

15.008

**Rapport  
sur la politique économique extérieure 2014  
Messages concernant des accords économiques  
internationaux  
et  
Rapport sur les mesures tarifaires prises en 2014**

du 14 janvier 2015

---

Messieurs les Présidents,  
Mesdames, Messieurs,

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

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

- l'accord du 27 novembre 2014 sur la facilitation des échanges (ch. 10.2.1);
- l'accord du 3 juin 2014 entre la Suisse et la Géorgie concernant la promotion et la protection réciproque des investissements (ch. 10.2.2).

En application de l'art. 10, al. 4, de la loi et nous fondant sur les art. 13, al. 1 et 2, de la loi du 9 octobre 1986 sur le tarif des douanes (RS 632.10), l'art. 6a de la loi fédérale du 13 décembre 1974 sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés (RS 632.111.72) et l'art. 4, al. 2, de la loi du 9 octobre 1981 sur les préférences tarifaires (RS 632.91), nous vous soumettons le rapport et le projet d'arrêté fédéral sur les mesures tarifaires prises en 2014 (ch. 10.3), en vous proposant d'adopter les mesures énumérées.

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

14 janvier 2015

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Simonetta Sommaruga  
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

---

## Condensé

### Les objectifs du Conseil fédéral pour 2014

*Parmi les objectifs qu'il s'était assignés pour l'année sous revue, le Conseil fédéral s'est concentré sur le renforcement de l'économie suisse par les meilleures conditions-cadre possibles et la poursuite de la politique de croissance (cf. Objectifs du Conseil fédéral 2014<sup>1</sup>, Objectif n° 2). Pour y parvenir, sur le plan intérieur, il a notamment approuvé les messages concernant la révision de la loi sur l'approvisionnement du pays et la révision partielle de la loi sur l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation. En outre, le message sur la promotion économique pour les années 2016 à 2019 a été préparé.*

*L'année sous revue a continué d'être marquée par les activités de politique économique extérieure visant l'ouverture des marchés étrangers ayant un fort potentiel de croissance. Ainsi sont entrés en vigueur l'accord bilatéral de libre-échange avec la Chine, l'accord de libre-échange entre les Etats de l'Association européenne de libre-échange (AELE) et les Etats membres du Conseil de coopération du Golfe et celui entre les Etats de l'AELE et le Costa Rica et le Panama. Les négociations d'un accord de libre-échange avec le Guatemala ont été achevées, celles avec l'Indonésie et le Vietnam, poursuivies, et celles avec la Malaisie ont débuté. A l'Organisation mondiale du commerce (OMC), l'accord sur la facilitation des échanges a été approuvé, ce qui a permis de mettre en œuvre les décisions prises à Bali. Afin de consolider les relations avec l'UE et de garantir et développer la voie bilatérale, le Conseil fédéral a ouvert en mai les négociations d'un accord institutionnel, ce qui a également entraîné la poursuite des négociations dans d'autres domaines (notamment l'électricité, le système d'échange de quotas d'émissions, la sécurité alimentaire et la santé publique).*

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

*Le Conseil fédéral présentera en détail dans son rapport de gestion annuel l'avancée des travaux relatifs à ses objectifs pour 2014. Une évaluation provisoire des résultats en matière de politique économique extérieure indique que les objectifs pour l'année sous revue ont été atteints.*

### Le contexte économique

*Six ans après l'éclatement de la crise financière mondiale en 2008, la relance de l'économie mondiale est encore fragile et exposée à plusieurs risques. Au cours de l'année sous revue, elle s'est encore montrée hésitante et plus faible que prévu, même si les grandes zones économiques ont fait face à des situations inégales. La montée des tensions géopolitiques, notamment entre la Russie et l'Ukraine, mais*

<sup>1</sup> [www.bk.admin.ch](http://www.bk.admin.ch) > Documentation > Publications > Les Objectifs > Archives – Objectifs du Conseil fédéral, Volume I et Volume II

---

aussi au Proche-Orient, a entraîné des incertitudes économiques dans de nombreux pays.

*L'évolution économique de l'UE, notre premier partenaire commercial, s'est certes accélérée durant l'année sous revue, mais pas dans la mesure attendue. Dans nombre d'Etats membres, la conjoncture a connu un début d'année réjouissant avant de marquer de plus en plus le pas. Même l'économie allemande, relativement solide, a montré des signes de faiblesse à cause de mauvaises perspectives d'exportations. Plusieurs pays de la zone euro ont continué de souffrir des conséquences de la crise de la dette et principalement de la rigueur des mesures d'assainissement budgétaire. Compte tenu du risque de déflation croissant dans la zone euro, la Banque centrale européenne a de nouveau assoupli sa politique monétaire au cours de l'année sous revue.*

*Dans les autres régions du monde, l'évolution économique a été très hétérogène. Aux Etats-Unis, la reprise conjoncturelle a progressé à un bon rythme et le chômage s'est réduit. Par contre, au Japon, la relance s'est avérée moins robuste que prévu en dépit de la politique monétaire très expansive. Dans les grands pays émergents que sont l'Argentine, le Brésil et la Russie, des tendances à l'anémie marquées se sont dégagées. En revanche, la conjoncture a été relativement robuste en Chine et la croissance économique est repartie à la hausse en Inde.*

*Au cours de l'année sous revue, l'économie suisse a de nouveau connu une croissance solide (probablement un peu moins de 2 %), même si les enquêtes conjoncturelles réalisées auprès des entreprises et des ménages font état d'incertitudes accrues. Les exportations sont reparties légèrement à la hausse, mais cette tendance, qui va en s'affermissant, est encore fragile du fait de la lenteur de l'évolution économique sur divers marchés européens. La Banque nationale suisse a maintenu le taux de change plancher de 1,20 CHF pour 1 EUR. Le taux de chômage n'a pas connu d'évolution majeure au cours de l'année sous revue et se situe légèrement au-dessus de 3 %. Les risques menaçant la reprise paraissent élevés pour ces prochaines années. Cette estimation se fonde sur les problèmes économiques persistants dans la zone euro et sur l'incertitude accrue concernant la forme que prendront les relations de la Suisse avec l'UE, incertitude qui influence le comportement des investisseurs et les perspectives de croissance à moyen terme.*

## **Rapport sur la politique économique extérieure 2014**

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

*Le chapitre introductif est consacré au positionnement de la Suisse dans les chaînes de valeur mondiales. Une chaîne de valeur comprend toutes les étapes de la production, en Suisse ou à l'étranger, d'une marchandise ou d'un service, allant de son développement à la vente aux utilisateurs finaux. Pour être plus efficiente, une économie nationale doit se concentrer sur la partie de la chaîne de valeur pour laquelle elle dispose d'un avantage comparatif, laissant les étapes restantes de la production aux autres pays. La fragmentation de la production des biens et services au long d'une chaîne de valeur incluant plusieurs pays s'est accélérée depuis les*

---

années 90 avec l'ouverture économique croissante de nouveaux marchés émergents en Asie et en Amérique du Sud (notamment la Chine, l'Inde et le Brésil) et avec le développement technologique. Les chaînes de valeur mondiales influencent de manière fondamentale la compétitivité et les courants d'échanges et d'investissements des pays industrialisés. Pour la Suisse, pays fortement intégré dans les échanges mondiaux, cette nouvelle donne appelle des mesures ciblées au niveau de sa politique économique extérieure et de sa politique du marché intérieur afin de conserver sa compétitivité et préserver l'emploi.

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

La mise en œuvre du «paquet de Bali» approuvé lors de la Conférence ministérielle de l'OMC en décembre 2013 a pris du retard au cours de l'année sous revue (cf. ch. 2.1). Ce retard touche entre autres l'accord sur la facilitation des échanges (cf. ch. 10.2.1). A l'issue d'intenses consultations, notamment entre les Etats-Unis et l'Inde, qui ont permis de parvenir à un consensus dans le domaine de la sécurité alimentaire, le protocole relatif à l'accord sur la facilitation des échanges a été approuvé formellement par le Conseil général de l'OMC, le 27 novembre, et soumis aux membres pour ratification. Le processus d'approbation de l'accord en Suisse a débuté avant la clôture de l'année sous revue. La fin du blocage au Conseil général de l'OMC ouvre la voie à la mise en œuvre de toutes les décisions prises à Bali (en sus des questions de facilitation, les thèmes sur l'agriculture et le développement). Pour les autres sujets du Cycle de Doha, qui comportent des dossiers controversés tels que l'accès au marché des biens industriels, des services et de l'agriculture, il n'était plus possible d'élaborer un programme de travail avant la fin de l'année à cause du retard. Cela doit être effectué en 2015. Au niveau plurilatéral, des négociations ont lieu concernant un accord sur les services, les produits des technologies de l'information et les biens environnementaux.

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) poursuit sa politique d'ouverture dans l'optique d'accroître l'impact de ses activités (cf. ch. 2.2). Elle continue de promouvoir l'échange de bonnes pratiques entre autorités: d'une part par son rapprochement avec les cinq principales économies émergentes – Afrique du Sud, Brésil, Chine, Inde et Indonésie – auxquelles elle confère le statut privilégié de partenaire clé – et d'autre part par son programme régional avec les pays de l'Asie du Sud-Est. Le processus d'adhésion de la Russie a cependant été reporté en raison de la situation en Ukraine. Dans le domaine fiscal, le Conseil de l'OCDE a approuvé la nouvelle norme mondiale pour l'échange automatique de renseignements à des fins fiscales. Le G20 a mandaté le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales pour assurer la surveillance de la mise en œuvre de cette nouvelle norme. Active dans le développement de cette dernière, la Suisse s'est engagée afin de s'assurer que les exigences en matière de confidentialité des données échangées, de réciprocité, d'identification des ayants droit économiques et de spécialité soient bien respectées.

Le nouveau secrétaire général de la Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement (CNUCED), qui entame son mandat, a été convié à Berne (cf. ch. 2.3). La CNUCED, qui a fêté ses 50 ans durant l'année sous revue, a

---

*une grande importance pour la Suisse, qui accueille son siège et se profile comme un important bailleur de fonds et partenaire de l'organisation. Le nouveau directeur général de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) s'est également rendu en Suisse durant l'année sous revue. Partenaire de longue date de cette organisation, la Suisse concentre son engagement sur la promotion des formes d'industrie et de production durables et respectueuses du climat. Enrayer la spirale de la perte de membres amorcée ces dernières années et trouver de nouvelles sources de financement constituent deux défis majeurs pour l'ONUDI.*

*La Suisse a en outre poursuivi son engagement en faveur de l'Organisation internationale du travail (OIT) et continué la mise en œuvre de projets de coopération avec cette organisation (cf. ch. 2.5). La ratification de la convention sur la protection de la maternité (n° 183) et de la convention concernant le travail décent des travailleuses et travailleurs domestiques (n° 189) étaient au cœur de son action. Par ailleurs, la Suisse a soutenu les efforts visant à mettre fin au blocage du système de contrôle de l'application des normes de l'OIT.*

*La présidence australienne du G20 s'est caractérisée par un resserrement des priorités sur des stratégies de croissance focalisées sur le secteur privé (cf. ch. 2.6). La fiscalité reste cependant l'un des enjeux importants du G20. Lors de leur sommet à Brisbane, fin novembre, les chefs d'Etat et de gouvernement ont soutenu la nouvelle norme pour l'échange automatique de renseignements à des fins fiscales et salué les progrès enregistrés dans la réalisation du plan d'action concernant l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices. Les deux projets ont été élaborés par l'OCDE. Engagée auprès du G20, la Suisse a été invitée par la présidence australienne à participer à des séminaires et ateliers techniques, portant notamment sur la promotion des investissements.*

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

*L'acceptation du nouvel art. 121a de la Constitution sur l'immigration a accentué les incertitudes sur le devenir des accords bilatéraux sectoriels entre la Suisse et l'UE, qui sont importants pour l'économie suisse et ses places de travail. Conjugées à l'évolution économique morose dans l'UE, ces incertitudes entraînent un risque élevé menaçant la reprise en Suisse. Afin d'accroître la sécurité juridique pour les entreprises suisses, de faciliter la conclusion de nouveaux accords d'accès au marché et de développer des accords existants ainsi que d'éviter une érosion de l'accès au marché, les négociations en vue de conclure un accord institutionnel ont débuté en mai. Ceci a permis de poursuivre les négociations sur d'autres sujets, notamment l'électricité, le système d'échange de quotas d'émissions, la sécurité alimentaire et la santé publique. Toutefois, la signature de nouveaux accords ne sera possible que si une solution est trouvée pour l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP). Le Conseil fédéral a adopté en octobre le projet de mandat de négociations sur l'ALCP. Dans le domaine fiscal, il a approuvé un mandat de négociation sur l'introduction de l'échange automatique de renseignements avec l'UE et signé avec les Etats membres de l'UE une déclaration commune sur la fiscalité des entreprises.*

---

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

*Dans le cadre de la politique économique du Conseil fédéral axée sur le long terme et dans le contexte des perspectives toujours incertaines pour l'UE et l'économie mondiale, le développement du réseau d'accords de libre-échange, en particulier avec des pays émergents à forte croissance, reste prioritaire pour la Suisse. Au cours de l'année sous revue sont entrés en vigueur l'accord bilatéral de libre-échange avec la Chine, l'accord de libre-échange entre les Etats de l'AELE et les Etats membres du Conseil de coopération du Golfe et celui entre les Etats de l'AELE et le Costa Rica et le Panama. Les négociations d'un accord de libre-échange avec le Guatemala ont été conclues, celles avec l'Indonésie et le Vietnam, poursuivies, et celles avec la Malaisie ont débuté. L'actualisation et l'approfondissement des accords de libre-échange existants prennent de l'importance. Ainsi, des négociations ont été entreprises avec la Turquie. Une déclaration de coopération de l'AELE, servant de base à des contacts approfondis, a été signée avec les Philippines. En raison des élections en Inde, les négociations n'ont pas pu être conclues avec ce partenaire. Quant aux négociations avec l'Union douanière Russie-Bélarus-Kazakhstan, elles ont été suspendues jusqu'à nouvel ordre à la suite des tensions en Ukraine.*

## **Politiques sectorielles (ch. 5)**

*Au cours de l'année sous revue, les évolutions suivantes méritent d'être mentionnées pour ce qui est des politiques sectorielles. La mise en œuvre progressive de la convention régionale sur les règles d'origine préférentielles paneuroméditerranéennes jette les bases du cumul diagonal avec les Etats des Balkans occidentaux (cf. ch. 5.1). L'élimination des entraves techniques au commerce, notamment pour les produits de construction et les produits biocides, s'est poursuivie dans le cadre de l'accord avec l'UE sur la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité (cf. ch. 5.2). Les négociations d'un accord plurilatéral en vue de libéraliser davantage le commerce des services se sont poursuivies (cf. ch. 5.3). La nouvelle convention des Nations Unies sur la transparence dans l'arbitrage entre investisseurs et Etats fondé sur des traités ainsi qu'un accord bilatéral de promotion et de protection réciproque des investissements entre la Suisse et la Géorgie ont été conclus (cf. ch. 5.4 et 10.2.2). La Suisse met en place des instruments bilatéraux et multilatéraux pour surveiller et mettre en œuvre les dispositions sur la cohérence avec les objectifs de durabilité introduites dans les accords de libre-échange et les accords de promotion et de protection réciproque des investissements. Elle soutient aussi les pays partenaires – entre autres dans le cadre de la coopération économique au développement – qui s'efforcent d'atteindre l'objectif du développement durable. (cf. ch. 5.5.1). Le rapport sur l'avancement de la mise en œuvre des recommandations formulées dans le «Rapport de base: matières premières» de 2013 témoigne de l'engagement du Conseil fédéral à l'échelle nationale et internationale, en particulier pour la promotion de la transparence, entre autres dans les paiements des entreprises aux organes étatiques (cf. ch. 5.5.2). La 20<sup>e</sup> Conférence des parties à la convention-cadre sur les changements climatiques s'est principalement penchée sur la préparation d'un nouvel accord mondial sur le climat pour l'après-2020*

---

(cf. ch. 5.5.3). Dans le domaine de la politique de la concurrence, l'accord bilatéral de coopération avec l'UE est entré en vigueur (cf. ch. 5.6). La révision des législations fédérales et cantonales sur les marchés publics a été poursuivie suite à la révision de l'accord plurilatéral de l'OMC relatif à ce domaine (cf. ch. 5.7). Au sein de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), la Suisse s'est engagée en faveur de la révision du système de Madrid sur l'enregistrement international des marques et en faveur d'une meilleure protection des indications de provenance. La Suisse s'est entretenue avec la Chine de la mise en œuvre et de l'exécution du droit de la propriété intellectuelle (cf. ch. 5.8).

### **Coopération économique au développement (ch. 6)**

Le bilan intermédiaire de la mise en œuvre des mesures de politique économique et commerciale du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), arrêtées dans le message sur la coopération internationale pour les années 2013–2016, fait état de résultats positifs et indique que la voie choisie doit être poursuivie. Dans la perspective de la formulation des objectifs mondiaux de développement durable («Agenda post-2015»), la Suisse a défini son mandat de négociation et pris part aux discussions menées au niveau international. Sur le plan multilatéral, la réalisation des réformes institutionnelles décidées en 2013 par le Groupe de la Banque mondiale et la Banque asiatique de développement a été au centre des débats. Le processus en vue de réunir des moyens financiers en faveur du Fonds vert pour le climat, récemment mis sur pied, a été lancé. Durant l'année sous revue, la coopération économique au développement a centré ses activités sur la mobilisation et la gestion responsable de ressources financières internes par les pays en développement. Elle s'est aussi focalisée sur la coopération des agences publiques de développement avec le secteur privé et sur le renforcement des capacités de gestion des entreprises de service public dans les pays en développement.

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

Les relations économiques bilatérales de la Suisse ont été placées sous le signe des incertitudes consécutives à la votation du 9 février et à la crise en Ukraine. Parallèlement, au niveau mondial, le rapport de forces économique a évolué en faveur des pays en développement ou en transition, et de nouvelles zones d'intégration économique ont vu le jour, comme l'Alliance du Pacifique ou la communauté des Etats membres de l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE). La Suisse suit attentivement ces évolutions afin de remédier dans la mesure du possible aux discriminations dont elle pourrait souffrir. Hormis les relations économiques avec l'UE et les autres partenaires commerciaux traditionnels, l'accès à d'autres marchés, dont ceux de l'Afrique subsaharienne, revêt une importance grandissante pour l'économie suisse.

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

Durant l'année sous revue, le Parlement a adopté l'accord de coopération concernant la participation de la Suisse aux programmes européens de navigation par satellite et le Traité sur le commerce des armes négocié sous les auspices de l'ONU. La révision de l'ordonnance sur le matériel de guerre vise à réduire la discrimina-

---

tion dont est victime l'industrie suisse de la sécurité et de l'armement par rapport aux autres pays européens. Elle contribue ainsi à maintenir la capacité industrielle en faveur de la défense nationale ancrée dans la loi sur le matériel de guerre. En ce qui concerne les mesures d'embargo, l'attention s'est portée pour l'essentiel sur les développements en Ukraine et sur les mesures prises par la Suisse dans ce contexte afin d'empêcher le contournement des sanctions internationales. Les sanctions prises à l'encontre de l'Iran ont été levées ponctuellement compte tenu des négociations internationales sur le programme nucléaire iranien.

### **Promotion économique (ch. 9)**

L'économie suisse a tiré un large profit des offres de Switzerland Global Enterprise en matière de promotion des exportations et de celles de l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation durant l'année sous revue. Ces offres ont permis de diversifier les débouchés sur le plan géographique et de couvrir des risques politiques et économiques dans l'exportation de biens et de services, en faveur notamment des PME. Dans le domaine de l'assurance contre les risques à l'exportation, la Suisse a continué par ailleurs à s'investir au sein de l'OCDE pour développer des règles communes destinées à prévenir les distorsions de la concurrence.

La concurrence internationale accrue entre les sites d'implantation et l'incertitude des investisseurs potentiels ont incité Switzerland Global Enterprise à appliquer des mesures ciblées d'information et de promotion de la place économique. L'objectif prioritaire est de positionner la Suisse en tant que place économique de premier ordre pour les entreprises innovantes et à forte création de valeur.

Le tourisme suisse a connu des difficultés conjoncturelles importantes durant l'année sous revue. Le secteur touristique est confronté à des défis à caractère structurel et international, qui touchent par exemple aux structures des entreprises et des destinations touristiques ou à la problématique des visas résultant en partie de la nouvelle configuration des marchés émetteurs.

### **Perspectives pour l'année à venir**

En 2015, le Conseil fédéral envisage, dans le cadre de sa politique économique extérieure, de maintenir et de continuer à développer l'accès aux marchés garanti par les accords bilatéraux, plurilatéraux et multilatéraux.

Suite à l'acceptation des nouvelles dispositions constitutionnelles sur l'immigration, le Conseil fédéral continuera ses efforts pour les mettre en œuvre, tout en poursuivant et en développant les accords bilatéraux passés avec l'UE, de loin notre principal partenaire économique, accords qui revêtent un caractère décisif pour l'économie suisse et ses places de travail. Dans cette perspective, il s'agit de poursuivre les entretiens avec l'UE en vue de conclure un accord institutionnel et d'entamer les discussions sur la forme que prendra l'ALCP. La mise à jour de l'accord avec l'UE relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité se poursuivra en 2015, pour ce qui est notamment du matériel électrique, des instruments de mesure et des ascenseurs, afin de garantir le bon fonc-

---

tionnement de cet accord. La Suisse aura un autre défi à relever, à savoir sauvegarder ses intérêts économiques vis-à-vis de la Russie et de l'Ukraine sans mettre à mal ses relations avec l'UE.

S'agissant des accords de libre-échange, il est prévu de reprendre, en 2015, les négociations de l'AELE avec l'Inde et de les conclure. L'AELE poursuivra les négociations avec l'Indonésie, la Malaisie et le Vietnam pour réaliser dans la mesure du possible des avancées significatives. Avec les Philippines, l'objectif est d'ouvrir des négociations. Il s'agira en outre de suivre l'évolution de la situation en Thaïlande, en Russie et en Ukraine afin de reprendre les négociations avec la Thaïlande et l'Union douanière Russie-Bélarus-Kazakhstan dès que les circonstances le permettront. Pour ce qui est de la reprise des négociations avec l'Algérie, l'AELE continue d'entretenir ses contacts. Quant aux accords de libre-échange actuels, la mise en application intégrale de celui de l'AELE avec le Conseil de coopération du Golfe est prioritaire. Les négociations en vue de développer l'accord de libre-échange de l'AELE avec la Turquie doivent aboutir et il s'agit d'ouvrir si possible des négociations avec le Canada et le Mexique. Les travaux pour mettre à jour d'autres accords de libre-échange, par exemple avec le Chili, Singapour et la Corée du Sud, seront poursuivis. Dans le domaine des règles d'origine, l'attention sera portée sur la mise en œuvre progressive de la convention régionale sur les règles d'origine préférentielles paneuroméditerranéennes (convention PEM) et sur la conclusion des négociations sur la révision de ces règles d'origine. Enfin, il s'agit de prendre en considération l'internationalisation croissante des chaînes de valeur et d'examiner des concepts correspondants avec nos partenaires des accords de libre-échange.

S'agissant des accords bilatéraux de promotion et de protection réciproque des investissements (APPI), les négociations en cours avec l'Indonésie, la Russie et l'Angola seront poursuivies. Il est prévu d'ouvrir des négociations avec la Malaisie et, dans la mesure du possible, avec l'Afrique du Sud. Au terme des travaux sur les nouvelles règles de transparence dans l'arbitrage entre les investisseurs et les Etats, il s'agira d'examiner s'il est nécessaire d'adapter ces accords dans d'autres domaines, par exemple le code de conduite des membres des tribunaux arbitraux. De même, le Conseil fédéral prêtera toute l'attention nécessaire à la surveillance et à la mise en œuvre des dispositions des accords de libre-échange et des APPI en vue d'assurer la cohérence avec les objectifs de durabilité. Enfin, les grands projets de libre-échange au niveau régional dans les zones Asie-Pacifique et transatlantique exigeront également une attention.

A l'OMC, la mise en œuvre des décisions prises à Bali sera prioritaire, à l'instar du maintien de la capacité de négociation de l'organisation par l'élaboration d'un programme de travail pour mettre un terme au Cycle de Doha. Par ailleurs, les négociations plurilatérales en vue de la libéralisation des services, des produits de technologies de l'information et des biens environnementaux seront poursuivies. Enfin, au niveau interne, la mise en œuvre de l'accord révisé sur les marchés publics dans la législation nationale se poursuivra en vue de sa ratification par la Suisse avant fin 2015.

---

*L'OCDE va continuer la politique d'ouverture de l'organisation visant à accroître l'impact de ses activités, en particulier avec la poursuite de son programme régional avec les pays de l'Asie du Sud-Est. Dans le domaine fiscal, l'OCDE supervisera activement, par le biais du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales, la mise en œuvre de la nouvelle norme mondiale pour l'échange automatique de renseignements à des fins fiscales. En 2015, le G20, sous la présidence de la Turquie, s'engagera également pour une rapide mise en œuvre de cette nouvelle norme et pour des progrès dans la réalisation du plan d'action de l'OCDE concernant l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéfices.*

*En 2015, d'intenses négociations seront encore nécessaires au sein de l'OIT pour surmonter le blocage du système de contrôle des normes de l'organisation. Le maintien du dialogue social au niveau international compte parmi les priorités de la Suisse, d'autant que l'organisation fêtera son centenaire en 2019.*

*Dans la perspective de l'adoption, en décembre 2015, d'un accord climatique de large portée pour l'après-2020, la Suisse publiera au printemps 2015 ses objectifs de réduction pour les émissions de gaz à effet de serre.*

*En 2015, la coopération internationale au développement restera concentrée sur l'établissement d'un agenda de développement durable «post-2015», qui inclut la question du financement du nouvel agenda du développement. La défense des intérêts et de la représentation de la Suisse au sein des banques multilatérales et régionales de développement est aussi capitale. La Banque asiatique de développement procédera en 2015 à la fusion de son fonds de développement avec son capital propre. Le Fonds vert pour le climat, à la capitalisation initiale duquel la Suisse a participé, entamera ses activités opérationnelles en 2015. A l'échelle nationale, la rédaction du message sur la coopération internationale pour les années 2017 à 2020 et la mise en œuvre des recommandations de l'examen par les pairs de la Suisse effectué par le Comité d'aide au développement de l'OCDE resteront de grande actualité. Enfin, la coopération avec le secteur privé sera approfondie, par exemple par l'intermédiaire de la nouvelle plateforme Swiss Sustainable Finance.*

*En 2015, le Mexique accueillera la première conférence des Etats parties au Traité sur le commerce des armes, pour laquelle une réunion de préparation aura lieu en Suisse. Notre pays s'est porté candidat pour abriter le siège du secrétariat du traité. Dans le domaine des mesures d'embargo, la situation en Ukraine et en Syrie ainsi que le développement de négociations sur le programme nucléaire iranien pourraient être au premier plan en 2015. Avec l'UE, il s'agira de clarifier des questions relatives à la mise en œuvre des contrôles à l'exportation dans le cadre de l'accord de coopération sur les programmes de navigation par satellite.*

*S'agissant de la promotion de la place économique, l'accent sera mis sur la poursuite de l'intégration de l'offre numérique des cantons et des régions ainsi que sur le renforcement des mesures d'information. Au sein du Comité du tourisme de l'OCDE, la Suisse participera à la mise en œuvre du programme de travail 2015–2016 concernant en particulier les approches de financement innovantes pour soutenir les petites et moyennes entreprises touristiques, ainsi que le réexamen des*

---

*politiques de promotion dans le tourisme. Elle utilisera les enseignements qui en seront tirés pour développer les instruments de promotion que sont Suisse Tourisme et la Société suisse de crédit hôtelier.*

## Table des matières

<b>Condensé</b>	<b>1362</b>
<b>Liste des abréviations</b>	<b>1376</b>
<b>1 Le renforcement de la compétitivité de la Suisse dans les chaînes de valeur mondiales</b>	<b>1377</b>
1.1 Les chaînes de valeur mondiales: les enjeux d'un phénomène économique	1378
1.1.1 Evolution récente des relations économiques internationales	1378
1.1.2 Impacts des chaînes de valeur mondiales sur l'économie	1380
1.1.3 La nouvelle mesure du commerce mondial	1382
1.1.4 Le rôle prééminent des services dans la production de marchandises	1385
1.1.5 Les nouveaux défis de la concurrence internationale: la recherche du gain maximum de valeur ajoutée	1387
1.2 La Suisse au cœur des chaînes de valeur ajoutée et la nouvelle politique de croissance	1387
1.2.1 Implications pour la politique économique extérieure	1388
1.2.2 Implications pour les politiques du marché intérieur	1391
1.3 Conclusion	1397
<b>2 OMC et autres collaborations économiques multilatérales</b>	<b>1398</b>
2.1 Organisation mondiale du commerce (OMC)	1398
2.1.1 Mise en œuvre du paquet de Bali	1398
2.1.2 Négociations en vue d'une poursuite de la libéralisation des échanges	1399
2.2 Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)	1400
2.2.1 Approfondissement de la politique d'ouverture de l'OCDE	1401
2.2.2 Fiscalité	1401
2.2.3 Examen par les pairs et événements à haut niveau	1402
2.3 Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement (CNUCED)	1403
2.4 Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI)	1404
2.5 Organisation internationale du travail (OIT)	1405
2.6 Groupe des 20 (G20)	1406
2.6.1 Le G20 sous présidence australienne	1406
2.6.2 Le positionnement de la Suisse face au G20	1408
<b>3 Intégration économique européenne</b>	<b>1408</b>
3.1 Les défis économiques de l'UE et leur impact sur la Suisse	1409
3.2 Les relations économiques actuelles	1409
3.3 Développement et consolidation des relations bilatérales	1414

3.4	Questions fiscales	1414
3.5	Contribution à l'élargissement	1415
<b>4</b>	<b>Accords de libre-échange avec des pays tiers non-membres de l'UE ou de l'AELE</b>	<b>1416</b>
4.1	Renforcement de la tendance globale à la conclusion d'accords commerciaux préférentiels	1416
4.2	Activités de la Suisse	1417
4.2.1	Négociations en cours	1418
4.2.2	Démarches exploratoires et autres contacts	1419
4.2.3	Accords de libre-échange existants	1419
4.3	Les défis de la politique suisse en matière de libre-échange	1420
<b>5</b>	<b>Politiques horizontales</b>	<b>1421</b>
5.1	Circulation des marchandises industrie/agriculture	1421
5.1.1	Développement du commerce extérieur	1421
5.1.2	Accords de libre-échange et règles d'origine	1422
5.1.3	Produits agricoles transformés	1424
5.2	Entraves techniques au commerce	1425
5.2.1	Elimination des entraves techniques au commerce entre l'UE et la Suisse	1425
5.2.2	Relations avec la Chine	1427
5.3	Services	1428
5.4	Investissements et entreprises multinationales	1430
5.4.1	Investissements	1430
5.4.2	Lutte contre la corruption	1431
5.4.3	Responsabilité sociale des entreprises	1431
5.5	Durabilité, matières premières et environnement	1432
5.5.1	Mise en œuvre et coopération avec les Etats partenaires sur les questions de durabilité	1432
5.5.2	Matières premières	1436
5.5.3	Politique climatique	1439
5.6	Droit de la concurrence	1440
5.7	Marchés publics	1441
5.8	Protection de la propriété intellectuelle	1442
5.8.1	Protection de la propriété intellectuelle dans les organisations internationales	1442
5.8.2	Protection de la propriété intellectuelle au niveau bilatéral	1443
5.8.3	Autres plateformes: lutte contre la contrefaçon et la piraterie	1445
<b>6</b>	<b>Coopération et développement économiques</b>	<b>1446</b>
6.1	Objectifs atteints et défis à relever	1446
6.1.1	Bilan de mi-parcours du message 2013–2016	1446
6.1.2	Discussions au niveau international	1448
6.2	Coopération multilatérale	1449
6.2.1	Groupe de la Banque mondiale	1449

6.2.2	Banques régionales de développement	1449
6.2.3	Fonds vert pour le climat	1450
6.3	Mobilisation de ressources internes dans les pays en développement	1450
6.3.1	Importance et potentiel	1450
6.3.2	Renforcement du cadre légal et des administrations fiscales	1451
6.3.3	Coopération fiscale internationale	1451
6.4	Coopération avec le secteur privé	1452
6.4.1	Importance et objectifs	1452
6.4.2	<i>Swiss Sustainable Finance</i> comme nouvelle plateforme	1452
6.4.3	Changement climatique: assurance contre les risques de catastrophe	1452
6.5	Renforcement des entreprises de service public	1453
6.5.1	Importance et stratégie	1453
6.5.2	Le développement organisationnel en pratique	1453
6.5.3	Efficacité des entreprises de service public: premier bilan et activités durant l'année sous revue	1454
<b>7</b>	<b>Relations économiques bilatérales</b>	<b>1454</b>
7.1	Partenariat avec l'Europe	1454
7.2	L'Alliance du Pacifique	1456
7.3	La Communauté économique de l'ANASE: une étape décisive	1457
7.4	Afrique subsaharienne	1458
7.5	Les plus importantes missions économiques et autres rencontres de travail bilatérales	1460
<b>8</b>	<b>Politique de contrôle à l'exportation et mesures d'embargo</b>	<b>1462</b>
8.1	Politique de contrôle à l'exportation	1462
8.1.1	Mise en œuvre des traités bilatéraux et multilatéraux	1462
8.1.2	Défense des intérêts touchant à la politique de sécurité et à la politique industrielle	1463
8.2	Mesures d'embargo	1465
8.2.1	Développement de la politique de la Suisse en matière de sanctions	1465
8.2.2	Mesures d'embargo de l'ONU et des principaux partenaires commerciaux	1465
8.2.3	Mesures relatives aux «diamants de la guerre»	1467
<b>9</b>	<b>Promotion économique</b>	<b>1468</b>
9.1	Promotion des exportations et assurance contre les risques à l'exportation	1468
9.1.1	Promotion des exportations	1468
9.1.2	Assurance contre les risques à l'exportation	1469
9.1.3	Développements internationaux	1470
9.2	Promotion de la place économique	1471

9.3	Tourisme	1472
9.3.1	Situation actuelle du secteur touristique suisse	1472
9.3.2	Collaboration active au sein du Comité du tourisme de l'OCDE	1473
9.3.3	Diffusion plus large des résultats de la collaboration touristique multilatérale	1474
<b>10</b>	<b>Annexes</b>	<b>1475</b>
10.1	Annexes 10.1.1–10.1.3	1475
10.1.1	Engagement financier de la Suisse en 2014 à l'égard des banques multilatérales de développement	1476
10.1.2	Inspections avant expédition effectuées en Suisse pour le compte d'Etats étrangers et soumises à autorisation	1478
10.1.3	Chiffres-clés concernant les exportations dans le cadre de la loi sur le contrôle des biens	1480
10.2	Annexes 10.2.1–10.2.2	1482
<b>10.2.1</b>	<b>Message concernant l'approbation de l'accord de l'OMC sur la facilitation des échanges</b>	<b>1483</b>
	Arrêté fédéral portant approbation de l'accord de l'OMC sur la facilitation des échanges ( <i>Projet</i> )	1505
	Accord sur la facilitation des échanges	1507
<b>10.2.2</b>	<b>Message relatif à l'approbation de l'accord entre la Suisse et la Géorgie concernant la promotion et la protection réciproque des investissements</b>	<b>1547</b>
	Arrêté fédéral portant approbation de l'accord entre la Suisse et la Géorgie concernant la promotion et la protection réciproque des investissements ( <i>Projet</i> )	1559
	Accord entre la Confédération suisse et la Géorgie concernant la promotion et la protection réciproque des investissements	1561
10.3	Annexe	1571
<b>10.3</b>	<b>Rapport sur les mesures tarifaires prises en 2014</b>	<b>1573</b>
	Arrêté fédéral portant approbation de mesures touchant le tarif de douanes ( <i>Projet</i> )	1583

## Liste des abréviations

AELE	Association européenne de libre-échange
ALE	Accord de libre-échange
ANASE	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
CNUCED	Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement
DEFR	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
G20	Groupe des 20 <i>Allemagne, Afrique du Sud, Arabie saoudite, Argentine, Australie, Brésil, Canada, Chine, Etats-Unis, France, Inde, Indonésie, Italie, Japon, Mexique, République de Corée, Royaume-Uni, Russie, Turquie, Union européenne</i>
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
ONU	Organisation des Nations Unies
PME	Petites et moyennes entreprises
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie

# Rapport

## 1

### Le renforcement de la compétitivité de la Suisse dans les chaînes de valeur mondiales

*Aujourd'hui, la force économique et le niveau de l'emploi d'un pays résultent moins de ce que l'on y vend (le produit final) que de ce que l'on y produit (les activités menées par une entreprise ou un pays). En effet, grâce aux chaînes de valeur mondiales, les entreprises peuvent participer à tout ou partie du processus de production d'un bien ou d'un service. L'objectif est de se concentrer sur la partie que les firmes maîtrisent le mieux et d'aller chercher ailleurs des biens et services intermédiaires.*

*Les chaînes de valeur mondiales regroupent l'ensemble des activités visant à produire un bien ou un service, de la conception à l'utilisation finale, menées par les entreprises, localement ou à l'étranger. La fragmentation de la production des biens et services au long d'une chaîne de valeur s'est fortement développée durant la seconde moitié du siècle passé. Le processus s'est accentué dans les années 1990, pour devenir quasi systématique lors de l'ouverture économique de nouveaux marchés émergents en Asie et en Amérique latine, dont les fers de lance sont la Chine, l'Inde et le Brésil. Les progrès technologiques ont également stimulé cette dynamique, qui a désormais pris la forme d'un phénomène économique planétaire. La crise économique et financière de 2009 a cependant infléchi cette dynamique.*

*Les conséquences pour les économies développées sont importantes: les chaînes de valeur mondiales affectent de manière fondamentale leur compétitivité et leurs courants d'échanges et d'investissements ainsi que les nouveaux modes de participation dans la production internationale sans participation au capital. Simultanément, elles offrent de nouvelles opportunités pour les pays en développement. Cette interconnexion croissante entre les économies représente un véritable défi pour l'action publique au niveau national.*

*Pour la Suisse, pays fortement intégré dans les échanges mondiaux, cette nouvelle donne appelle des interventions ciblées tant au niveau de sa politique économique extérieure que de sa politique du marché intérieur, deux aspects d'une même réalité que constitue la capacité de la Suisse à conserver sa compétitivité et à préserver son emploi.*

## **1.1 Les chaînes de valeur mondiales: les enjeux d'un phénomène économique**

### **1.1.1 Evolution récente des relations économiques internationales**

Depuis 1980, le commerce mondial a enregistré une augmentation spectaculaire. La valeur des exportations mondiales de marchandises est passée de 2030 milliards d'USD en 1980 à 18 800 milliards d'USD en 2013, soit une croissance moyenne de près de 7 % par an, correspondant en termes réels à un quadruplement des quantités de marchandises échangées. Durant la même période, le commerce des services a augmenté plus rapidement encore, enregistrant une croissance moyenne annuelle proche de 8 %<sup>2</sup>. Depuis 1980, au niveau mondial, le commerce a augmenté en moyenne deux fois plus rapidement que la production<sup>3</sup>. Par ailleurs, la progression des échanges commerciaux a été accompagnée par une forte expansion des investissements directs étrangers (IDE). La valeur totale des flux d'IDE a ainsi été multipliée par sept entre 1990 et 2013<sup>4</sup>, soulignant la forte complémentarité entre investissement et commerce dans le développement économique. La croissance des échanges et des investissements mondiaux a cependant diminué depuis la récession observée dès 2008. Désormais, la hausse des volumes d'échanges reste globalement liée à celle du produit intérieur brut (PIB). Par ailleurs, les modes de production internationaux sans participation au capital (tels que la sous-traitance manufacturière, l'externalisation de services, l'agriculture contractuelle, le franchisage, la concession de licences, les contrats de gestion) ont représenté près de 2000 milliards d'USD de chiffre d'affaires en 2009<sup>5</sup>. Ces relations contractuelles permettent aux entreprises multinationales de coordonner les activités des entreprises du pays d'accueil sans détenir de participation au capital de ces entreprises. Ces transformations inaugurent une phase distincte de la mondialisation entraînant des conséquences directes pour les politiques économiques nationales.

De nombreux facteurs ont contribué à cette intensification de la croissance des échanges commerciaux. L'un des éléments fondamentaux réside dans les réformes économiques entreprises par nombre d'économies en développement à la fin des années 1980 et au début des années 1990 dans le cadre de leurs politiques commerciales et de leurs politiques d'investissement et d'innovation. De fait, l'ouverture progressive de grands marchés tels que ceux de l'Inde et de la Chine ainsi que la libéralisation de certaines économies de l'Asie du Sud-Est et d'Amérique latine ont posé les jalons d'une nouvelle donne économique mondiale. Ces initiatives, souvent autonomes, ont été étayées et amplifiées par la mise en œuvre des règles et des engagements contractés dans le cadre de l'OMC et du système financier international (Fonds monétaire international, OCDE), de même que par le biais d'accords de libre-échange. Dès lors, le niveau moyen des tarifs sur les marchandises n'a cessé de diminuer.

Simultanément, la technologie faisait sa propre révolution: le développement de l'Internet et de l'économie numérique a profondément remodelé l'économie mondiale. Désormais, grâce à la fibre optique et à la technologie numérique, l'accès à

<sup>2</sup> OMC, rapport sur le commerce mondial, 2014, p. 24

<sup>3</sup> OMC, rapport sur le commerce mondial, 2013, p. 59

<sup>4</sup> CNUCED, rapport sur l'investissement dans le monde, 2014, p. 18

<sup>5</sup> CNUCED, rapport sur l'investissement dans le monde (Vue d'ensemble), 2011, p. 10

l'information d'un point à l'autre de la planète est quasi instantané et à un coût dérisoire. Les progrès rapides des technologies de l'information et de la communication ont grandement facilité la circulation de marchandises et de services. Enfin, de nouvelles techniques de transport (container, automation) ont considérablement diminué les coûts de transaction, renforçant ainsi l'envolée du commerce international.

Les avancées techniques associées à des politiques économiques favorisant l'ouverture aux échanges ont foncièrement redessiné les contours de la mondialisation en intégrant de nouveaux pays. Mais elles en ont surtout modifié la nature. Au-delà de l'aspect purement quantitatif, c'est le contenu même des échanges de biens et de services qui a changé ces dernières décennies.

Traditionnellement, le commerce repose sur l'échange de biens et de services entre nations: la production n'est plus exclusivement destinée au marché domestique, mais est partiellement échangée. C'est la première vague de mondialisation où le commerce international consiste à exporter des biens produits au niveau domestique (*made-here-sold-there*)<sup>6</sup>. Dès 1945, le commerce se caractérise par l'échange de produits manufacturés finaux et de plus en plus par l'échange de produits intermédiaires. Parallèlement, la part relative de l'agriculture dans le commerce mondial va se réduire<sup>7</sup>.

Le progrès technologique et la libéralisation des économies vont générer un autre type de mondialisation qui se caractérise par la grande mobilité des facteurs de production (travail, capital, technologie) et la forte fragmentation des processus de fabrication entre les pays (*made-everywhere-sold-there*). Cette deuxième vague de mondialisation se distingue également par le rôle fondamental des firmes multinationales qui ont développé des réseaux de filiales par le biais d'investissements directs étrangers. Actuellement, plus des deux tiers des échanges mondiaux s'effectuent au sein des sociétés multinationales ou avec leurs fournisseurs<sup>8</sup>. Cela explique aussi la concurrence exacerbée ces dernières années entre les places économiques pour accueillir les entreprises multinationales.

Cette transformation de la structure du commerce s'est opérée durant les trois dernières décennies. Le commerce repose de plus en plus sur l'échange d'objets intermédiaires. Dès lors, les pays se spécialisent davantage sur des activités spécifiques et sur certains segments de la production plutôt que sur des secteurs industriels. Les échanges mondiaux sont basés sur un ensemble d'activités, effectuées à différents endroits de la planète, composant des réseaux de production internationaux appelés également «chaînes de valeur mondiales». Favoriser une meilleure compréhension de ce phénomène permet de mieux saisir les enjeux commerciaux actuels et futurs, et de définir des lignes d'action publique.

6 Baldwin, *Multilateralising 21<sup>st</sup> Century Regionalism*, 2014, p. 5

7 OMC, rapport sur le commerce mondial, 2013, p. 56

8 OMC, rapport sur le commerce mondial, 2013, p. 57

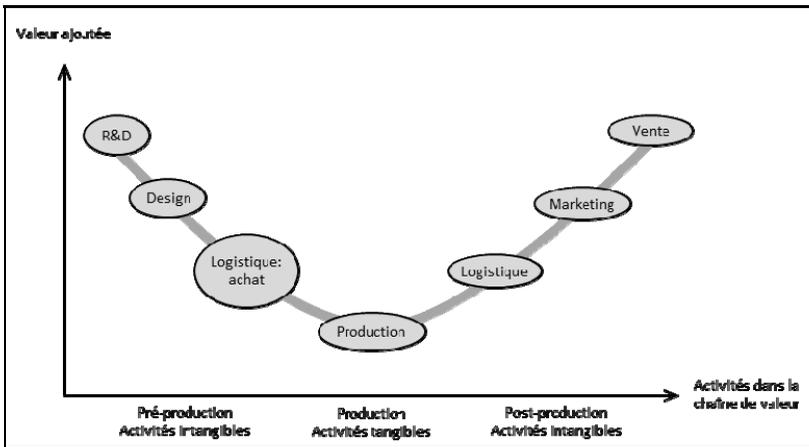
### 1.1.2 Impacts des chaînes de valeur mondiales sur l'économie

Selon l'OCDE, une chaîne de valeur mondiale englobe l'ensemble des activités visant à mettre un produit sur le marché, de la conception à l'utilisation finale, menées par les entreprises, localement ou à l'étranger<sup>9</sup>. Pour être produit, un bien nécessite une série de tâches allant de la création d'un nouveau modèle au service à la clientèle finale, en passant par la production, le marketing, la logistique et la distribution. Ces tâches peuvent être réalisées par une seule entreprise ou par plusieurs entités dans un ou plusieurs pays. Le choix des intervenants sur une chaîne de valeur permet une combinaison optimale en termes de coûts des différentes tâches. Une entreprise peut ainsi faire produire sa technologie de haut niveau dans un pays avec un coût du travail et un coût de la vie moins élevés en y délocalisant tout ou partie de sa production (p. ex. l'assemblage), créant de nouvelles possibilités commerciales qui n'existaient pas dans le commerce classique de produits finaux.

Le diagramme de Stan Shih (cf. graphique 1), fondateur de la firme taïwanaise de produits informatiques Acer, permet de visualiser le cycle d'un produit le long d'une chaîne de valeur mondiale. Il illustre bien les différentes opportunités de créer de la valeur en amont et en aval de la phase purement industrielle de production et d'assemblage. Conçue initialement pour étudier le cas de l'industrie électronique, la courbe de Shih – appelée également courbe en forme de sourire – met en évidence la distribution inégale de la création de valeur des activités de production d'un bien ou d'une industrie.

Graphique 1

#### Le diagramme de Stan Shih



Source: adapté de Shih, *Business Week Online extra*, 1992 et OCDE, *Economies interconnectées: Comment tirer parti des chaînes de valeur mondiales*, 2014, p. 237

<sup>9</sup> OCDE, *Economies interconnectées: comment tirer parti des chaînes de valeur mondiales*, rapport de synthèse, 2013, p. 10

La courbe décrit de gauche à droite les différentes activités d'une chaîne de valeur ajoutée: recherche et développement (R&D), design, logistique, production manufacturière, distribution, marketing et vente. Le positionnement de chaque activité en fonction de son contenu en valeur ajoutée (échelle de gauche) démontre clairement que la plus forte valeur ajoutée réside aux deux extrémités de la chaîne: la conception, la R&D, la distribution ou la vente dégagent nettement plus de valeur que les travaux manufacturiers (production, assemblage). Ce schéma est particulièrement adapté aux filières de l'électronique, des textiles et confection, des chaussures et des jouets. La décomposition du prix d'un costume pour homme en valeur ajoutée par activité démontre que, pour un prix de vente de 400 USD, les activités manufacturières ne représentent que 9 % du prix total, le reste étant constitué exclusivement de services<sup>10</sup>. Dans les filières d'équipements lourds (voitures, aéronautique, machines-outils), la valeur de l'assemblage représente un montant plus élevé du produit fini que dans les filières du textile ou de la confection. Les nouveaux schémas de production basés sur les chaînes de valeur mondiales modifient profondément la structure de l'économie tant au niveau des firmes que des pays:

- La spécialisation accrue des entreprises et des pays sur des tâches et des fonctions spécifiques exacerbe la concurrence internationale et renforce la productivité. La plupart des biens et de nombreux services sont fabriqués à différents endroits de la planète (*made in the world*) en fonction de la spécialisation des entreprises sur des tâches particulières. En s'approvisionnant en intrants auprès de fournisseurs meilleur marché et plus efficaces tant au niveau local que mondial, les entreprises peuvent bénéficier de coûts plus avantageux. Cette division internationale des tâches de plus en plus poussée offre aux firmes la possibilité de bénéficier de gains d'efficacité et d'économies d'échelle, améliorant ainsi leur productivité. Les chaînes de valeur mondiales touchent principalement les entreprises multinationales et leurs filiales, mais ces dernières font également appel à des fournisseurs indépendants, dont des petites et moyennes entreprises (PME), pour certains segments de la production. Le morcellement des tâches génère de nouvelles niches pour la fourniture de biens et services dont les PME peuvent tirer parti grâce à leur capacité de réaction et d'innovation. Des études ont démontré qu'en 2010 une multinationale américaine standard achetait 25 % de ses intrants auprès de PME<sup>11</sup>.

La structure des filières diffère selon le type de produits. De grands groupes internationaux produisant des articles relativement simples et bon marché (confection, jouets) vont devenir chefs de file de la chaîne de valeur mondiale en se concentrant sur les activités de marketing et la distribution et en recourant à des sous-traitants pour le reste. Alors que dans des activités à plus forte valeur technologique basées sur la R&D (électronique, chimie), les firmes vont tenter de garder le contrôle de leur filière d'approvisionnement, de la conception à la vente, afin d'éviter l'appropriation de la technologie par des entreprises concurrentes.

- Les chaînes de valeur mondiales ne semblent pas avoir d'impact sur le niveau total de l'emploi, mais elles modifient la composition du marché de l'emploi. La relation entre commerce et emploi a fait l'objet de très nom-

<sup>10</sup> P. Low, *The role of Services in Global Value Chains*, 2013, p. 8

<sup>11</sup> OCDE, *Economies interconnectées*, 2013, Rapport de synthèse, p. 23 à 24

breuses études<sup>12</sup> démontrant que d'une manière générale la mondialisation économique n'a eu que peu, voire aucun effet sur le niveau total de l'emploi. Ce niveau ne dépend pas du seul degré d'ouverture économique d'un pays, mais est déterminé par la croissance de la main-d'œuvre et les politiques économiques relatives au marché du travail.

Les taux de chômage ont fluctué selon la conjoncture dans les pays de l'OCDE au cours des dernières décennies jusqu'à la crise économique de 2008, alors que les échanges et l'investissement direct étranger se renforçaient. Les chaînes de valeur mondiales favorisent la délocalisation de certaines étapes de la production, en particulier celles nécessitant une forte intensité en main-d'œuvre. Toute tâche se prêtant à l'automatisation (comptabilité, traitement de suivi, etc.) court le risque d'être délocalisée. Dès lors, les chaînes de valeur mondiales ont une influence sur la composition du marché du travail. Les ajustements sur ce marché ont un impact variable sur les différentes catégories de travailleurs. De fait, la part des travailleurs faiblement qualifiés a reculé dans les pays industrialisés. Le recul de l'activité manufacturière a été compensé par une forte progression des activités de services, nécessitant des qualifications plus élevées, d'où l'importance de la formation et des compétences dans la réussite de la réinsertion professionnelle.

Les chaînes de valeur mondiales contribuent au déplacement de la demande de qualifications des travailleurs, mais il est difficile de distinguer les changements provoqués par le commerce de ceux causés par les modifications technologiques. Par ailleurs, selon une étude récente de l'OCDE, les inégalités de salaires auraient globalement tendance à diminuer sous l'effet du développement des chaînes de valeur mondiales<sup>13</sup>.

En résumé, l'intégration d'un pays dans les chaînes de valeur mondiales constitue une condition nécessaire mais pas suffisante pour maintenir ou développer l'emploi.

### **1.1.3 La nouvelle mesure du commerce mondial**

Aujourd'hui, la majeure partie du commerce mondial est constituée d'intrants, c'est-à-dire de produits qui entrent dans la composition d'autres produits (60 % pour le commerce des marchandises et 75 % pour le commerce des services). Dans la plupart des économies développées, environ un tiers des importations de biens intermédiaires est incorporé dans la production nationale qui est ensuite exportée. Les statistiques commerciales traditionnelles ne reflètent pas cette réalité. Elles imputent de manière imprécise la valeur totale des produits échangés au dernier pays intervenant dans le processus de production, même si son apport est minime. Les bases de décision des responsables politiques de même que les perceptions de l'opinion publique s'en trouvent faussées. Il est absurde que l'intégralité du coût de production d'un iPhone assemblé en Chine et vendu aux Etats-Unis soit comptabilisée comme une importation américaine, creusant le déficit commercial américain vis-à-vis de la Chine. Or le coût de fabrication en Chine s'élève à moins de 4 % du coût total de

<sup>12</sup> OCDE, *Interconnected Economies*, 2013, p. 34–35 et ICITE, *Policy Priorities for International Trade and Jobs*, 2012, p. 47

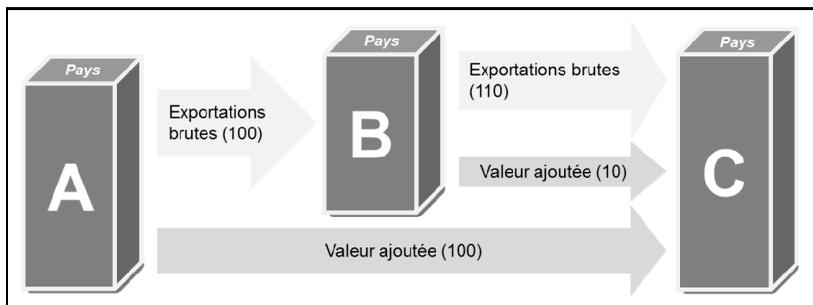
<sup>13</sup> OCDE, *Trade, Global Value Chains and Wage-Income Inequalities*, 2015

fabrication de l'iPhone, alors que les principaux contributeurs en pièces détachées et services proviennent du Japon, d'Allemagne, de Corée du Sud et des Etats-Unis<sup>14</sup>.

La forte expansion des chaînes de valeur mondiales nécessite une nouvelle mesure des flux commerciaux internationaux afin d'avoir une image plus précise du poids des pays dans la concurrence internationale. Début 2013, l'OCDE, en collaboration avec l'OMC, a mis au point une méthodologie permettant de mesurer le commerce en termes de valeur ajoutée pour 95 % de la production mondiale de biens et de services<sup>15</sup>.

Graphique 2

### La mesure des échanges en valeur ajoutée



Source: OCDE, *Economies interconnectées: comment tirer parti des chaînes de valeur mondiales – Rapport de synthèse*, 2013

Par exemple (cf. graphique 2), le pays A exporte pour 100 USD de biens produits sur son territoire vers le pays B, qui les perfectionne avant de les exporter vers le pays C, lieu de leur consommation finale. B ajoute 10 USD de valeur à ces biens et exporte 110 USD vers C. Selon les statistiques traditionnelles, la valeur totale des exportations est de 210 USD, alors que la valeur ajoutée créée lors de la production de ces biens n'est que de 110 USD. La comptabilité traditionnelle fait également ressortir que C affiche un déficit commercial de 110 USD à l'égard de B et n'a procédé à aucun échange avec A, alors que A est le premier bénéficiaire de la consommation de C.

En mesurant les apports additionnels tout au long du processus de fabrication, la nouvelle méthode de calcul permet de mieux rendre compte des enjeux économiques actuels, notamment quant à la part des importations incorporées dans les biens exportés ou à l'importance des services dans les chaînes de valeur mondiales. Elle établit une comptabilisation des balances commerciales des pays, traduisant plus précisément le rôle joué par les principaux protagonistes de la mondialisation. Ainsi, en 2009, l'excédent commercial de la Chine avec les Etats-Unis se contracte d'un tiers s'il est appréhendé en valeur ajoutée plutôt qu'au moyen des statistiques traditionnelles. Ce résultat résulte notamment du fait que les produits finis assemblés en Chine contiennent souvent des intrants provenant des Etats-Unis. Autre exemple: le

<sup>14</sup> Asian Development Bank Institute, *How the iPhone Widens the United States Trade Deficit with the People's Republic of China*, no. 257 2010

<sup>15</sup> OCDE, *Global Value Chains: OECD Work on Measuring Trade in Value-Added and Beyond*, 2012

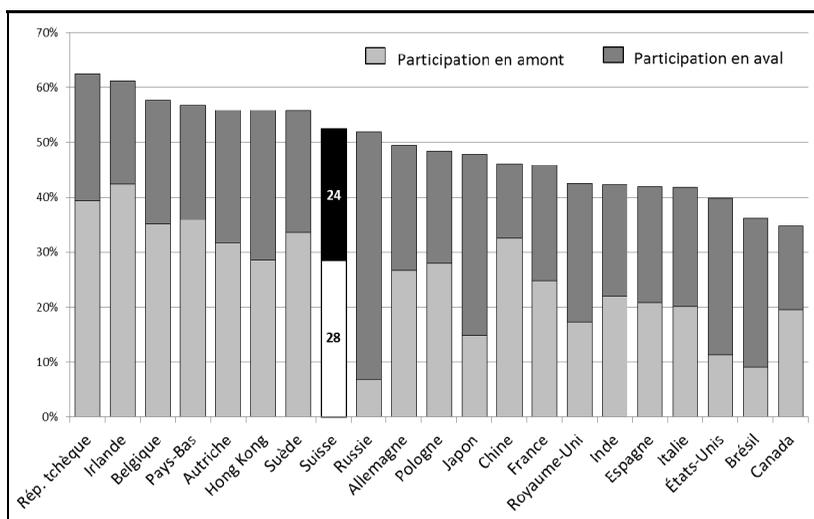
déficit commercial de la Suisse envers l'Allemagne se réduit de plus de la moitié, le contenu en valeur ajoutée étant plus élevé dans les exportations suisses vers l'Allemagne que l'inverse.

L'OCDE a en outre développé un indicateur permettant d'estimer le degré de participation d'un pays au sein des chaînes de valeur mondiales. Il mesure la valeur des biens intermédiaires importés dans la valeur des exportations d'un pays, soit l'importance des fournisseurs étrangers dans la production nationale (participation en amont). Il est complété par une seconde mesure qui évalue la part du pays en tant que fournisseur auprès de pays tiers, soit la part des biens et services utilisés comme biens intermédiaires pour produire les exportations des pays tiers (participation en aval). La combinaison des deux types de participation permet d'avoir une représentation précise de la participation d'un pays dans les chaînes de valeur mondiales<sup>16</sup>.

Graphique 3

### Participation de la Suisse dans les chaînes de valeur mondiales

*Intrants étrangers (participation en amont) et intrants domestiques utilisés dans les exportations de pays tiers (participation en aval) exprimés en proportion des exportations brutes (%), valeurs de 2009*



Source: OCDE, *Chaînes de valeur mondiales: Suisse*, 2013

Le graphique 3 exprime la mesure de la participation de la Suisse et de ses principaux partenaires dans les chaînes de valeur mondiales. Les économies de taille moyenne telles que la Suisse, la Belgique ou les Pays-Bas utilisent plus d'intrants étrangers pour produire leurs biens que les grands pays tels que les États-Unis ou le Canada, qui peuvent davantage s'appuyer sur des intrants domestiques. Cependant, ce n'est pas la taille des économies qui détermine l'indice de participation des pays

<sup>16</sup> OCDE, *Mapping Global Value Chains*, 2013, p. 11

dans l'économie mondiale, mais la proportion de biens intermédiaires intégrée dans leurs exportations ainsi que l'utilisation de ces exportations par des pays tiers comme produits intermédiaires. Ainsi, l'indice de participation des Etats-Unis qui s'élève à 40 % est principalement influencé par le rôle que jouent les exportations de ce pays comme produits intermédiaires pour les pays tiers (environ 25 %).

Quant à la Suisse, son indice de participation (52 %) dénote une intégration élevée dans les chaînes de valeur mondiales<sup>17</sup>. Ainsi, les exportations suisses enregistrent un important contenu en biens importés: près de la moitié de la valeur des exportations suisses de textiles et de la chimie est générée à l'étranger, alors que la moyenne pour l'ensemble de l'industrie d'exportation se situe à quelque 30 %. Le contenu en valeur étrangère a d'ailleurs augmenté depuis 1995, démontrant le renforcement de l'intégration de la Suisse au sein des filières mondiales. Cette tendance s'explique également par le positionnement particulier de la Suisse en termes d'investissements directs, les relations entre quartiers généraux et filiales d'entreprises étant fondamentales pour les chaînes de valeur mondiales. L'OCDE estime que 40 % des emplois des entreprises suisses dans le secteur privé est soutenu par la demande finale étrangère<sup>18</sup>.

Concernant les données statistiques, la Suisse possède des chiffres suffisants pour mesurer son commerce en termes de valeur ajoutée. Néanmoins, il serait utile pour affiner l'analyse, d'une part, d'améliorer la périodicité des données disponibles et, d'autre part, d'encourager la collecte de données spécifiques aux effets des chaînes de valeur mondiales sur les emplois et les revenus d'investissement.

#### **1.1.4 Le rôle prééminent des services dans la production de marchandises**

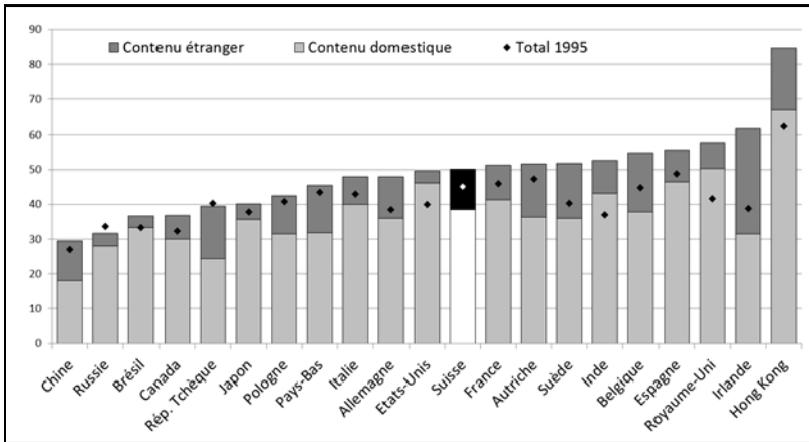
La production d'un bien va désormais au-delà du simple processus de fabrication et nécessite une série de services tout au long de la chaîne de valeur mondiale. Comme le démontre le diagramme de Shih, biens et services se confondent toujours plus et il devient difficile de distinguer la part de services dans la production d'un bien. L'utilisation d'une palette de services de plus en plus variés (services financiers, juridiques, informatiques, R&D, logistique, publicité, etc.) dans le processus de fabrication et de distribution des biens amène à parler de tertiarisation de l'économie<sup>19</sup>. Ce concept englobe tant l'utilisation du *Global Positioning System* (GPS) pour le soutien aux agriculteurs dans leur travail aux champs que l'usage d'appareils de contrôle à distance produits par les fabricants d'avions.

<sup>17</sup> OCDE/OMC, *Trade in Value-Added (TiVA) Database*, janvier 2013 (chiffres de 2009) et *Global Value Chains: Switzerland*, p. 1 à 4, mai 2013

<sup>18</sup> OCDE, *Echanges et emploi, in OÉCD Science, technologie et industrie: tableau de bord de l'OCDE*, 2013

<sup>19</sup> Patrick Low, *The Role of Services in Global Value Chains*, 2013, p. 7 à 9

### Part de la valeur ajoutée des services dans les exportations brutes de marchandises, 2009



Source: OMC/OCDE, *Trade in Value-Added (TiVA) Indicators: Switzerland*, 2014

Les nouvelles données sur les échanges en valeur ajoutée démontrent que la part des services dans le commerce mondial est plus importante qu'estimée jusqu'à présent (cf. graphique 4). La part de la valeur ajoutée des services dans les exportations des pays de l'OCDE s'élève approximativement à 50 %, contre seulement 25 % selon les statistiques traditionnelles. Cette situation s'explique notamment par le fait que les exportations de marchandises intègrent une part importante de valeur ajoutée générée par le secteur des services (environ un tiers).

L'analyse en termes de chaînes de valeur mondiales place la Suisse dans la moyenne des pays de l'OCDE, avec une part importante de valeur ajoutée créée par les services domestiques, confirmant ainsi le bon niveau de compétitivité des services suisses. Les services aux entreprises sont ceux qui jouent le rôle le plus important dans la création de valeur ajoutée, suivis par les services de distribution, les services financiers et d'assurance, de transport et télécommunication<sup>20</sup>. La valeur ajoutée par employé, le plus important déterminant pour le salaire, est très élevée dans ces branches<sup>21</sup>. Elle met cependant un nouvel élément en évidence: la Suisse possède de réels avantages comparatifs pour certains services qui sont intégrés dans les biens manufacturés.

<sup>20</sup> OCDE/OMC, *Global Value Chains: Switzerland*, p. 4, mai 2013

<sup>21</sup> Christian Busch & Isabelle Schlupe Campo, *La Vie économique*, juin 2013

### **1.1.5 Les nouveaux défis de la concurrence internationale: la recherche du gain maximum de valeur ajoutée**

La compétitivité d'un pays ne peut plus être évaluée en considérant uniquement ses exportations, mais elle est déterminée par sa capacité à se spécialiser au sein des chaînes de production dans les activités à haute valeur ajoutée. Désormais, la concurrence internationale ne porte plus sur un produit fini, mais sur une tâche spécifique dans la chaîne de valeur. Les économies avancées se sont spécialisées dans les activités de services et disposent d'un avantage comparatif dans ce domaine. Néanmoins, les pays émergents ont su tirer parti de cette nouvelle situation en captant des segments entiers des chaînes de valeur mondiales. Dans un premier temps, ils se sont généralement concentrés sur des activités à faible valeur ajoutée, principalement sur des activités de routine telles que l'assemblage (cf. l'exemple de l'iPhone). Ils ont, cependant, très rapidement acquis des compétences permettant de capter davantage de valeur au sein des chaînes mondiales. Dans un contexte mondial de concurrence exacerbée, la Suisse doit se positionner sur des activités hautement qualifiées en amont et en aval des chaînes de valeur et s'efforcer de s'y maintenir.

## **1.2 La Suisse au cœur des chaînes de valeur ajoutée et la nouvelle politique de croissance**

Six principaux enseignements peuvent être tirés du développement des chaînes de valeur mondiales.

- En restreignant ses importations de marchandises et de services, un pays défavorise ses exportateurs. Dans un monde interdépendant, la possibilité d'importer aux meilleures conditions possibles des biens intermédiaires de qualité accroît la productivité et la compétitivité internationale des entreprises. La libéralisation des échanges profite aussi bien aux exportateurs qu'aux importateurs, souvent confondus dans la même entreprise.
- L'effet des obstacles au commerce est démultiplié par le fait que les biens intermédiaires franchissent fréquemment les frontières avant d'être incorporés dans un produit fini. Les droits de douane et les procédures administratives exigées par le dédouanement des marchandises – plus ou moins onéreuses selon les pays concernés – s'accumulent ainsi tout au long de la chaîne de valeur mondiale et augmentent les coûts de production. Les droits antidumping imposés par certains pays, la complexité et la diversité des règles d'origine et d'autres mesures non tarifaires ont le même impact. En conséquence, l'élimination des tarifs et une simplification plus poussée des procédures douanières constituent des objectifs prioritaires de la politique économique extérieure de la Suisse. Il en va de même de la rationalisation des prescriptions techniques par leur harmonisation ou la reconnaissance des standards et des méthodes de certification.
- Les services, l'investissement et les modes de production internationale sans participation au capital jouent un rôle majeur dans l'économie mondiale. Comme le contenu en services des exportations suisses est élevé, ce n'est qu'en aspirant à l'excellence de ce secteur que la Suisse préservera sa compétitivité. Une importance particulière doit aussi être accordée à la fluidité des échanges internationaux de services. Par ailleurs, des conditions-cadres

garantissant la protection et l'accès aux marchés étrangers des investissements permettent à nos entreprises de tirer le meilleur parti des chaînes de valeur mondiales.

- Le respect des aspects de durabilité (normes environnementales et sociales) tout au long du processus de production, peut offrir aux entreprises suisses une nouvelle opportunité de se positionner avantageusement et de se différencier des fournisseurs des autres pays, notamment au regard de leur engagement en termes de responsabilité sociale (*Corporate Social Responsibility*).
- Les chaînes de valeur mondiales manifestent une forte sensibilité à tous types de troubles. Ainsi, le tremblement de terre du 11 mars 2011 au Japon, à l'origine d'un tsunami dévastateur et de la catastrophe nucléaire de Fukushima, a non seulement causé de lourdes pertes en vies humaines, mais également gravement perturbé l'appareil productif nippon. Par effet de ricochet, ces catastrophes ont entraîné des interruptions dans la production industrielle automobile tant en Europe qu'aux Etats-Unis. Des augmentations de prix, voire des pénuries d'approvisionnement, ont également été constatées sur le marché des cartes mémoire pour ordinateur. Enfin, la même année, des inondations en Thaïlande ont provoqué d'importants goulets d'étranglement dans le secteur des disques durs.
- La crise financière a provoqué dans le monde le recours à des politiques protectionnistes couplées à des tendances interventionnistes en matière de commerce international, d'investissement, de fiscalité ou encore d'immigration. Il faut s'assurer que ces tendances, dommageables à la prospérité de la Suisse et plus particulièrement au marché de l'emploi, ne perturbent pas les chaînes de valeur désormais très intégrées à l'échelon mondial. Dans ce contexte, la communication est également essentielle tant sur le plan national (avantages liés à l'ouverture des marchés) que sur le plan de la politique économique extérieure (bénéfices d'une participation active aux organisations et fora internationaux).

## 1.2.1 Implications pour la politique économique extérieure

L'essor des chaînes de valeur mondiales est un phénomène global qui appelle une approche globale. Dans le cadre de sa politique économique extérieure, la Suisse possède déjà les instruments fondamentaux qui lui permettent de gérer ce phénomène économique (cf. rapports sur la politique économique extérieure 2004 et 2011<sup>22</sup>). Afin qu'elle puisse utiliser ces instruments de manière ciblée, elle doit s'associer à des pays partenaires disposés à élaborer des solutions innovantes aux niveaux bilatéral, plurilatéral et multilatéral.

Les chaînes de valeur mondiales associent étroitement des activités industrielles, de services et d'investissement. L'encadrement réglementaire international doit donc intégrer ces trois composantes inséparables et s'étendre au plus grand nombre de pays. Il doit aussi procurer une protection efficace de la propriété intellectuelle pour établir le climat de confiance que nécessitent les transferts de technologie. Faciliter

<sup>22</sup> FF 2005 993, 2012 675

le seul commerce des marchandises entre deux pays ne suffit pas si par ailleurs les entreprises liées par une chaîne de valeur sont confrontées à de sévères restrictions à l'accès aux services les plus performants ou que les innovations qu'elles ont développées à grands frais sont contrefaites ou piratées. Il importe également que les potentialités de la globalisation économique contribuent au développement durable dans ses dimensions sociale et environnementale.

L'approche multilatérale incarnée par l'OMC constitue sans nul doute la meilleure réponse aux besoins de l'économie du XXI<sup>e</sup> siècle. L'OMC a une couverture géographique quasi-universelle et englobe déjà le commerce des marchandises et des services de même que la protection de la propriété intellectuelle. Dans l'idéal, le champ de l'OMC devrait aussi s'appliquer à l'investissement ou à la concurrence. Il y aurait en outre lieu d'établir une coopération efficace entre l'OMC et les instances intergouvernementales chargées de promouvoir et d'assurer l'application homogène au niveau mondial de normes environnementales et sociales. Le régime international ainsi établi serait taillé à la mesure des chaînes de valeur mondiales. La Suisse œuvrera dans ce sens tout en étant consciente que ce projet se heurte actuellement à de nombreux écueils et qu'il reste une entreprise de longue haleine.

Dans une perspective de court et moyen terme, la Suisse s'engagera résolument contre les dérives protectionnistes qui se sont fait jour depuis la crise de 2009. Elle s'emploiera à revitaliser les pourparlers de l'OMC et continuera à s'engager en faveur d'accords multilatéraux sur la libéralisation du commerce des marchandises et des services. Elle appuiera les efforts visant à assurer une mise en œuvre intégrale de l'accord sur la facilitation des échanges conclu en 2013 lors de la conférence ministérielle de Bali (cf. ch. 2.1). En effet, entreprendre des réformes globales de facilitation des échanges pourrait réduire les coûts de transaction de manière significative. La Suisse participera également aux initiatives plurilatérales lancées en marge de l'OMC par des groupes de pays soucieux d'établir un cadre réglementaire plus adapté aux besoins des chaînes de valeur mondiales. C'est le cas des négociations pour un accord plurilatéral sur les services en cours à Genève (cf. ch. 5.3).

Il importe en outre de continuer à renforcer et à étendre le réseau d'ALE que la Suisse a tissé depuis plus de deux décennies avec des pays non-membres de l'UE (cf. ch. 4). De surcroît, l'essor des chaînes de valeur mondiales demande que d'anciens accords partiels ou ne couvrant que le commerce des marchandises soient étoffés et mis à jour. L'effort portera prioritairement sur les accords conclus avec les partenaires commerciaux les plus importants. Par ailleurs, de nombreuses entreprises renoncent à tirer profit des avantages des accords en vigueur en raison de la grande complexité des règles d'origine et du niveau élevé des coûts administratifs de leur mise en œuvre. Dans ce contexte, la Suisse s'engagera activement à simplifier et à harmoniser les règles d'origine préférentielles dans le cadre de ses négociations bilatérales afin de mieux prendre en compte les besoins de son industrie (cf. ch. 5.1).

Les négociations des Etats-Unis, tant dans le cadre du Partenariat transatlantique sur le commerce et l'investissement (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*, TTIP) que du Partenariat Transpacifique (*Trans-Pacific Partnership*, TPP)<sup>23</sup>,

<sup>23</sup> Les deux initiatives commerciales américaines sont le TTIP, lancé en 2013, qui vise un accord entre les Etats-Unis et l'UE, et le TPP, lancé en 2010, qui porte sur un accord entre les Etats-Unis et une douzaine de pays de la zone de Coopération économique pour l'Asie-Pacifique (en anglais: *Asia-Pacific Economic Cooperation*, APEC). Une telle zone de libre-échange couvrirait presque les deux tiers de l'économie mondiale.

s'inscrivent dans la droite ligne du développement des chaînes de valeur mondiales. Ces deux accords, s'ils aboutissent, couvriraient presque 60 % des relations commerciales américaines (cf. ch. 4.1). L'éventuelle conclusion du TTIP pourrait désavantager la Suisse, qui serait exclue des conditions préférentielles que s'octroieraient mutuellement les Etats-Unis et l'UE, ses deux principaux partenaires commerciaux. Les développements de ce processus continueront d'être suivis attentivement par le Conseil fédéral, qui examinera en temps voulu les options offertes à la Suisse: i) adhérer au TTIP à condition que cet accord soit accessible aux Etats tiers; ii) négocier un ALE avec les Etats-Unis ou iii) poursuivre la politique actuelle sans réorientations majeures. Le Conseil fédéral cherchera à préserver la compétitivité et l'attrait de la place économique suisse tout en tenant compte de l'impact des différentes options sur les secteurs économiques concernés et sur l'emploi ainsi que sur la protection des consommateurs et de l'environnement.

La Suisse s'emploie à améliorer l'accès au marché des investissements directs par le biais d'ALE et d'accords de promotion et de protection réciproque des investissements (cf. ch. 5.4). Les règles concernant la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers<sup>24</sup> et les principes directeurs de l'OCDE pour les entreprises multinationales encadrent de manière efficace l'investissement international. La Suisse continuera à s'engager activement dans la définition de ces règles, notamment celles qui visent à améliorer la responsabilité sociale des entreprises.

Les accords bilatéraux commerciaux conclus avec l'UE (cf. ch. 3) sont primordiaux pour le succès des entreprises suisses dans les chaînes de valeur traversant l'Europe. Il s'agit des accords économiques les plus importants que la Suisse a négociés et sa prospérité ainsi qu'une partie considérable de son emploi en dépendent étroitement. Preuve en est la valeur des échanges commerciaux de la Suisse avec l'UE (représentant environ 55 % des exportations suisses en 2013) au cours de dix dernières années. L'application conjointe des accords bilatéraux offre à l'économie suisse des conditions-cadres soutenant la solide position de nos entreprises dans les chaînes de valeur européennes. Néanmoins, la sauvegarde et le renforcement de cette situation privilégiée ne sont pas garantis dans la mesure où le cadre réglementaire de l'UE évolue continuellement. Assurer à l'économie suisse des conditions de participation au Marché unique similaires à celles dont bénéficie la concurrence de l'UE nécessite une adaptation dynamique par le biais de la consolidation et du renouvellement de la voie bilatérale, objectif prioritaire du Conseil fédéral.

Les conventions contre les doubles impositions sur le revenu et sur la fortune jouent également un rôle essentiel dans le développement des échanges et contribuent au succès des entreprises suisses dans les chaînes de valeur mondiales. Le réseau actuel, basé sur la conclusion par la Suisse d'une nonantaine de conventions, est appelé à s'étendre.

Le développement des chaînes de valeur mondiales a également des implications sur l'intégration des pays en développement (cf. ch. 6). La politique de coopération au développement de la Suisse peut jouer un rôle par le biais de ses agences en contribuant à renforcer la capacité des pays partenaires à élaborer et mettre en œuvre des politiques économiques cohérentes visant un développement durable. Par ailleurs, la coopération suisse s'engage pour une intégration commerciale adaptée aux besoins des pays en développement et de leurs populations. Un accent particulier portera sur

<sup>24</sup> Convention du 17 décembre 1997 sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (RS 0.311.21).

la mise en œuvre de prescriptions techniques relatives à la qualité, l'introduction de nouvelles méthodes de conditionnement et l'intégration des standards environnementaux et sociaux. Cette approche promeut la cohérence entre les règles commerciales, les standards fondamentaux du travail et la protection de l'environnement dans une optique de promotion du développement durable. Grâce à ces efforts favorisant l'intégration des pays en voie de développement dans les chaînes de valeur mondiales, la Suisse soutient activement le programme de l'aide pour le commerce de l'OMC.

Les récents changements dans le domaine de la fiscalité au niveau mondial constituent également un développement fondamental pour la Suisse (cf. ch. 2.2.2 et 2.6.1). Le 15 juillet, le Conseil de l'OCDE approuvait formellement la nouvelle norme pour l'échange automatique de renseignements à des fins fiscales, qui a été validée par les ministres des finances du G20 en septembre. La Suisse a informé le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales qu'elle envisageait une mise en œuvre du nouveau standard en 2017/2018, sous réserve du processus d'approbation parlementaire. Par ailleurs, le projet de l'OCDE sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (*Base Erosion Profit Shifting*) a trouvé un large soutien au sein de la communauté internationale, notamment au sein du G20. Les travaux prévus par le plan d'action devraient être finalisés d'ici fin 2015.

L'internationalisation toujours plus marquée a pour effet également que *Switzerland Global Enterprise* (S-GE), association de droit privé chargée de la promotion des exportations, étend depuis quelques années la gamme de ses prestations en faveur des PME exportatrices et son réseau d'experts (cf. ch. 9.1.1).

## 1.2.2 Implications pour les politiques du marché intérieur

Bien que la forte compétitivité internationale de la Suisse soit largement reconnue, le niveau élevé des prix sur le marché domestique continue à grever la compétitivité des exportations suisses<sup>25</sup>. Cette cherté résulte du manque de concurrence sur le marché interne et de réglementations nationales onéreuses (réglementation des industries de réseaux, barrières aux échanges, protectionnisme agricole, services publics, applications cantonales différenciées des lois fédérales). Ces facteurs influencent davantage le niveau des prix en Suisse que celui des salaires. Dans le cadre du développement des chaînes de valeur mondiales, ce déficit de concurrence domestique affaiblit également la compétitivité internationale de l'économie suisse. Dans ce contexte, les réformes visant à stimuler le marché interne représentent un enjeu crucial pour la sauvegarde et le renforcement de la compétitivité de notre économie d'exportation.

Les récentes crises financières ont démontré l'importance de la résilience économique, comprise comme la capacité d'un pays à prévenir et à absorber des chocs économiques externes tout en maintenant une croissance durable à long terme. Ainsi, l'impact des services financiers sur les échanges commerciaux durant la récession de 2009 a été notable<sup>26</sup>. Pour pouvoir préserver les avantages de l'ouver-

<sup>25</sup> IMD, *World Competitiveness online databank*, 2014

<sup>26</sup> CEPR, *The Great Trade Collapse: Causes, Consequences and Consequences*, E-book, VoxEU, edited by R. Baldwin, 2009

ture économique et éviter les réflexes protectionnistes dommageables à notre économie, il faut être capable de gérer les risques de contagion économique externe. Les différentes institutions internes<sup>27</sup> qui déterminent le degré de résilience économique représentent ainsi indirectement des outils pour réaliser les gains de l'ouverture économique et mieux gérer les risques.

Ainsi, différentes politiques économiques domestiques influencent, de manière directe ou indirecte, le niveau de compétitivité de la Suisse et son emploi au niveau international. Les neuf domaines suivants mettent en évidence, de manière non exhaustive, l'intensité des interactions entre politique du marché intérieur et politique économique extérieure.

### **La liberté économique, la sécurité du droit et le faible niveau de corruption**

Les institutions nationales sont fondamentales pour expliquer le succès économique d'un pays. La liberté d'entreprise – qui ne peut être effective que par la mise en pratique du respect du droit de la propriété, de la liberté de transaction, de la sécurité personnelle, de la sécurité du droit et de prestations étatiques efficaces – est l'élément primordial pour organiser des marchés performants et assurer la compétitivité. L'ouverture internationale à elle seule ne suffit pas. Les institutions suisses sont sur ce plan proches de celles des pays les plus performants. Cette qualité institutionnelle devra être développée à l'avenir, en renforçant par exemple l'entraide administrative internationale dans des domaines comme le droit de la concurrence (cf. ch. 5.6) ou de la propriété intellectuelle. C'est l'une des raisons parmi d'autres de l'attrait de la Suisse pour les entreprises internationales et les personnes particulièrement qualifiées.

### **La flexibilité du marché du travail et la libre circulation des personnes**

La flexibilité du marché du travail représente une nécessité pour un pays ouvert comme la Suisse. Elle permet aux entreprises de saisir des opportunités économiques, à court et à long termes, et de se réorienter en minimisant les coûts d'ajustement. Pour les travailleurs, elle offre une garantie pour des salaires plus élevés, justifiés par la productivité, et raccourcit la durée de chômage<sup>28</sup>. Des filets de sécurité, telle que l'assurance-chômage, soutiennent la flexibilité sur le marché du travail. La souplesse des institutions locales du marché du travail avantage particulièrement les entreprises faisant face à une demande fluctuante, comme c'est souvent le cas pour le secteur exportateur. Dans le cadre des chaînes de valeur mondiales, cette flexibilité du travail devient de plus en plus importante. Elle permet en effet aux employés suisses de se concentrer sur les tâches à haute valeur ajoutée et stimule la diffusion des innovations<sup>29</sup>.

Face au besoin d'une certaine flexibilité, la libre circulation des personnes avec l'UE (cf. ch. 3.2) représente une condition-cadre essentielle pour les entreprises suisses qui souhaitent engager du personnel qualifié. Cet instrument a permis de réduire la

<sup>27</sup> Sur le plan national, il s'agit de la BNS, de la FINMA, du frein à l'endettement, des stabilisateurs automatiques, de l'assurance-chômage, de la flexibilité du marché du travail et de la facilité à créer de nouvelles entreprises.

<sup>28</sup> Romain Bouis & Romain Duval, *Raising Potential Growth After the Crisis*, OECD Economics Department Working Papers No. 835, 2001

<sup>29</sup> Gavin Murphy, Julia Siedschlag & John McQuinn, *Employment Protection and Innovation Intensity*, WP no. D 64, 2012

pénurie de main-d'œuvre qualifiée, en particulier en phase de haute conjoncture<sup>30</sup>. L'Observatoire de la libre circulation des personnes confirme cette appréciation globalement positive<sup>31</sup>. La complémentarité entre les compétences des Suisses et celles des étrangers constitue l'élément déterminant de ce succès social et économique. Par exemple, dans le cadre de chaînes de valeur mondiales, la libre circulation a permis d'offrir des services de qualité aux entreprises, une des tâches ayant le plus fort potentiel de valeur ajoutée.

La réintroduction de quotas prévue par le nouvel art. 121a de la Constitution (Cst.)<sup>32</sup> dès 2017 risque de détériorer l'attrait de la place de production suisse, son potentiel de croissance et sa résilience, en particulier si les entreprises perdaient leur capacité à planifier ou si de nouvelles procédures administratives étaient introduites. A plus long terme, l'innovation, l'entrepreneuriat, la concurrence et l'ouverture économique de la Suisse pourraient également être touchés par l'affaiblissement des flux migratoires<sup>33</sup>. Ce changement de cap de la politique migratoire aura également des implications sur les mesures visant à mieux utiliser le potentiel de main-d'œuvre indigène.

### **Le bon niveau du capital humain**

Le niveau du capital humain de la Suisse permet de se différencier sur un marché du travail globalisé et d'obtenir ainsi des revenus élevés. La formation délivrée par le système suisse est relativement performante, même si des améliorations marginales sont nécessaires, entre autres pour combattre la pénurie de personnel qualifié<sup>34</sup>. L'adéquation entre les besoins des entreprises et les formations professionnelles est l'un des atouts reconnus de la Suisse. La formation doit cependant être constamment réexaminée afin de maintenir et d'élever ce niveau. L'enseignement des langues, la capacité à intégrer les élèves ayant des origines étrangères, la dualité du système des hautes écoles, la qualité élevée de la filière de l'apprentissage et l'attrait des universités suisses pour les étudiants et professeurs étrangers ne sont pas sans influence sur les échanges extérieurs de la Suisse. Cela est également vrai pour la capacité d'intégrer les nouvelles technologies d'origine étrangère dans le domaine des sciences. La participation de la Suisse au programme de formation de l'UE représente un exemple concret où la formation du capital humain améliore la compétitivité internationale.

### **La capacité innovatrice**

L'excellence de la formation et la diversité du savoir-faire ne représentent que la première étape dans la constitution d'un système innovateur performant, garant d'une position avantageuse de la Suisse dans les chaînes de valeur mondiales. En complément de la politique de formation, la politique de la recherche suisse, basée sur le principe du financement de la recherche fondamentale par l'Etat et celui de la

<sup>30</sup> Arvanitis Spyros, Marius Ley, Florian Seliger, Tobias Stucki & Martin Wörter, *Innovationsaktivitäten in der Schweizer Wirtschaft, 2013*, et Stalder Peter, *Free Migration between the EU and Switzerland, Swiss National Bank Research*, 2011.

<sup>31</sup> Rapports de l'Observatoire sur la libre-circulation des personnes entre la Suisse et l'UE, [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Documentation > Publication et formulaires > Etudes et rapports > Travail > Rapports du SECO – Répercussions de la libre circulation des personnes **RS 101**

<sup>32</sup> Conclusions du thème spécial des tendances conjoncturelles (SECO, Automne 2014).

<sup>34</sup> [www.wbf.admin.ch](http://www.wbf.admin.ch) > Thèmes > Formation, recherche, innovation > Davantage de personnel qualifié

recherche appliquée majoritairement par les entreprises, a démontré sa valeur. Elle a ainsi contribué à maintenir la compétitivité des exportations suisses durant les périodes de franc fort. Cette capacité innovatrice ne saurait se concevoir sans l'ouverture internationale (p. ex. accords de coopération dans les programmes-cadres de recherche de l'UE; cf. ch. 3.2).

### **Le système fiscal dans son ensemble**

Pour les entreprises innovatrices et pour l'attrait de la place de production suisse, le système fiscal représente un atout de taille. La troisième réforme de l'imposition des entreprises constitue un enjeu important. La réforme vise trois buts: maintenir une charge fiscale compétitive pour les entreprises, rétablir l'acceptation internationale et sauvegarder le rendement financier des impôts sur le bénéfice pour la Confédération, les cantons et les communes. Prises dans leur ensemble, les mesures prévues dans le cadre de la réforme sont à même d'augmenter l'attrait fiscal de la Suisse. Par exemple, l'imposition préférentielle des produits de licence (*licence box*) ou la suppression du droit de timbre d'émission sur le capital propre encourage directement les investissements en Suisse. Les modifications de la réduction pour participation et l'imputation des pertes sans limite temporelle permettent de supprimer entièrement les charges qui pèsent plusieurs fois sur les groupes et de prendre en compte, entièrement aussi, les pertes subies par les entreprises. La réforme prévoit de déduire un rendement minimal sur les capitaux propres. De plus, elle facilitera les prises de participation et les réallocations de capitaux. Ces points sont particulièrement favorables aux petites entreprises innovantes, qui ont besoin de davantage de capitaux propres pour leur financement. De plus, en prévoyant l'adoption de règles conformes aux normes internationales, cette réforme permettra d'améliorer la sécurité juridique pour les entreprises.

L'attrait de la Suisse pour les inventeurs et entrepreneurs étrangers est également renforcé par la fiscalité modérée sur les personnes physiques (p. ex. la taxation des options). Pour les impôts indirects, la charge administrative et la sécurité du droit sont déterminantes: un potentiel d'amélioration existe encore sur des points particuliers (p. ex. la multiplicité des taux de TVA, les charges administratives).

### **L'allégement administratif, la cyberadministration et la politique en faveur des PME**

La charge administrative touche particulièrement les PME et les jeunes entreprises. Si la relation entre entreprises et administration est généralement bonne en Suisse, des progrès sont nécessaires, notamment quant à la célérité et aux coûts administratifs des procédures de création ou de liquidation des entreprises. Si la majorité des jeunes entreprises n'exportent pas immédiatement, elles contribuent à régénérer le tissu industriel suisse tout en stimulant la concurrence. Elles s'intègrent de plus en plus rapidement dans les chaînes de valeur mondiales, notamment grâce à des activités de sous-traitance pour des multinationales. L'allégement administratif concerne également la facilitation des échanges, tel que l'abaissement cohérent des barrières techniques aux échanges (p. ex. par la mise en œuvre de propositions en relation avec la gestion électroniques des formalités douanières, cf. ch. 5.1.2).

### **La politique agricole et l'aménagement du territoire**

La politique agricole nationale constitue aussi un défi pour la politique économique extérieure. Le potentiel d'ouverture au niveau international existe, notamment pour

les exportations de produits alimentaires. Par exemple, les exportations de fromage vers l'UE offrent aux paysans des débouchés durables. A plus long terme, de nouvelles voies permettant de concilier l'ouverture internationale et le maintien du revenu des agriculteurs devront être trouvées. Ainsi, le secteur agricole pourrait bénéficier d'un système d'approvisionnement plus compétitif grâce, entre autres, à une plus grande ouverture internationale<sup>35</sup>.

L'ouverture internationale est liée, de manière plus générale, à l'aménagement du territoire. Ainsi, la libre circulation des personnes a eu des implications plus importantes que prévues. Or la capacité de la Suisse à absorber les flux migratoires dépend d'un aménagement du territoire flexible, d'un droit de la construction adéquat, ainsi que d'une planification des infrastructures. Par ailleurs, la capacité des entreprises étrangères à investir en Suisse dépend également fortement de ces mêmes facteurs qui relèvent de la compétence de la Confédération, des cantons et des communes.

### **La réglementation des industries de réseaux et les infrastructures**

La qualité des réseaux nationaux d'infrastructure (électrique, routier et ferroviaire) est une condition *sine qua non* de l'extension des échanges. Les investissements importants consentis en Suisse dans ce secteur soutiennent indirectement la politique économique extérieure suisse et ne seront rentables que dans la perspective d'une intensification des échanges.

Une partie des industries de réseaux suisses (électricité, gaz, rail) se situent parmi les moins libéralisées des pays de l'OCDE<sup>36</sup>. Les réglementations suisses pèsent sur la productivité et l'efficacité des secteurs concernés. Or la compétitivité de l'ensemble de l'économie est touchée de manière indirecte par le coût plus élevé des prestations intermédiaires fournies par ces secteurs: il s'agit de biens et services autres que des investissements fixes dans la production d'une entreprise et qui sont produits ailleurs dans l'économie ou importés. Les prestations intermédiaires sont transformées ou utilisées dans la production de l'entreprise qui les a achetées. Selon l'OCDE, les libéralisations dans les industries de réseaux ont permis de réaliser des gains de productivité bénéficiant à l'ensemble de l'économie et stimulant les chaînes de valeur. Elles permettraient aux entreprises opérant sur des réseaux d'acquérir plus rapidement du savoir-faire. La plupart des réseaux sont transfrontaliers et font de plus en plus l'objet d'accords internationaux intéressants pour toutes les parties (p. ex. l'accord bilatéral avec l'UE en matière d'électricité actuellement négocié).

### **L'ouverture du marché des services**

Se basant sur les réglementations nationales, l'OCDE a récemment développé des indicateurs permettant de mesurer le niveau de restrictivité aux échanges pour une quarantaine de pays<sup>37</sup>. Selon cette analyse, la Suisse ne fait pas partie des pays exemplaires en matière d'ouverture aux échanges de services. Elle affiche en effet, comme le montre le graphique 5, un niveau de restrictivité plus élevé que la moyenne des pays dans de nombreux secteurs (conseil juridique, comptabilité, informatique, services postaux). Les indices sont calculés à partir des réglementa-

<sup>35</sup> BAKBASEL (Mai 2014), *Landwirtschaft - Beschaffungsseite, Vorleistungen und Kosten der Vorleistungen, Studie im Auftrag des Bundesamtes für Landwirtschaft*

<sup>36</sup> OCDE *Regulatory Reform and Competition Policy: Indicators of Product Market Regulation*

<sup>37</sup> OCDE, Indice de restrictivité des échanges de services (IRES), 2014. Cette étude intègre les pays de l'OCDE et les grands pays émergents.

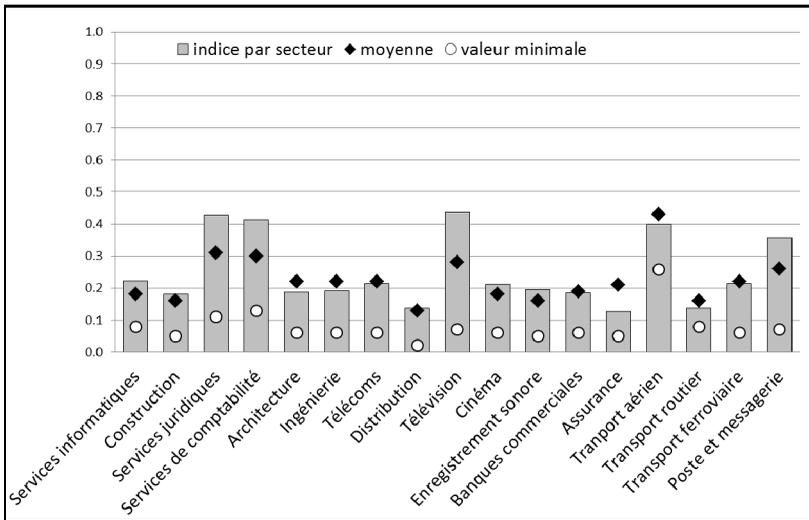
tions nationales (p. ex. sur la transparence, la concurrence et le mouvement des personnes). La valeur de l'indice se situe entre zéro et un, un étant le niveau le plus restrictif et zéro le niveau le plus ouvert.

Les réglementations qui touchent à la circulation transfrontalière des prestataires de services affectent négativement le degré d'ouverture aux échanges de services en Suisse. Le résultat de la Suisse est également influencé par le maintien de monopoles étatiques dans certains segments du marché, comme dans les services postaux. Par ailleurs, les services les plus performants en valeur ajoutée (banques) sont ceux qui sont les moins soumis à des réglementations restrictives.

Graphique 5

**Indices de restrictivité aux échanges de services de la Suisse en comparaison internationale**

*Un indice élevé signifie que le secteur est restrictif*



Source: OCDE, *Indice de restrictivité des échanges de services*, 2014

Les services représentant une part de plus en plus importante des échanges commerciaux, la Suisse pourrait améliorer l'efficacité de son économie en entreprenant les réformes réglementaires nécessaires pour augmenter la concurrence.

La libre circulation des personnes améliore de manière déterminante l'indice de restrictivité aux échanges de services de l'OCDE. Les mesures d'accompagnement à la libre circulation ont par contre le potentiel de détériorer la fluidité des échanges de services, même si elles peuvent être justifiées par des orientations socio-économiques.

La fragmentation internationale de la production des biens et services n'est pas un phénomène récent. Elle s'est développée au fur et à mesure de l'ouverture des marchés. C'est la dimension de ce phénomène qui s'est fortement intensifiée durant ces dernières décennies: aujourd'hui, peu de biens et quelques services de proximité ou réglementés sont encore à l'abri de la concurrence internationale. La grande majorité des entreprises inscrivent désormais leur production dans des chaînes de valeur mondiales. Face à cette mondialisation à grande échelle, le choix des politiques économiques nationales est déterminant pour sauvegarder et renforcer la compétitivité de l'économie suisse.

Les chaînes de valeur mondiales appellent deux niveaux d'action:

- Au plan international: la politique économique extérieure actuelle de la Suisse reste largement pertinente. Elle doit cependant prendre en compte les évolutions de notre grand partenaire européen et les mouvements tectoniques de l'économie globale en cours (TTIP, TPP), tout en luttant contre les récentes tendances protectionnistes dans divers domaines. Par sa couverture géographique quasi-universelle du commerce de marchandises et de services ainsi que de la protection de la propriété intellectuelle, l'OMC reste le partenaire naturel pour soutenir l'essor des chaînes de valeur mondiales. La Suisse continuera à appuyer les efforts visant la mise en œuvre intégrale de l'accord sur la facilitation des échanges. Au niveau bilatéral, il est important de consolider et d'étendre le réseau d'ALE de la Suisse. La simplification et l'harmonisation des règles d'origine préférentielles représentent également un élément fondamental pour l'industrie suisse d'exportation. Quant aux TTIP et TPP, le Conseil fédéral sera amené, en temps voulu, à choisir parmi les différentes options visant à préserver la compétitivité de la Suisse. Afin de maintenir la forte intégration de la Suisse dans les chaînes de valeurs traversant l'Europe et son accès privilégié au marché européen, la consolidation et le renouvellement de la voie bilatérale avec l'UE sera d'une importance décisive.
- Au niveau interne: de nombreuses politiques économiques domestiques ont un réel impact sur le niveau de compétitivité de la Suisse. Il convient, dès lors, de préserver les atouts actuels de la Suisse tels que son marché du travail, son capital humain ou encore sa capacité novatrice. Dans ce contexte, il convient de poursuivre la mise en œuvre de politiques publiques institutionnelles et sectorielles ciblées. La flexibilité du marché du travail, l'encouragement à l'innovation et à l'entrepreneuriat, le niveau de la formation et son adéquation aux besoins du marché, l'allégement administratif, l'exploitation des gains d'échelle notamment dans les industries de réseaux et l'ouverture du marché des services sont autant de domaines qui méritent une attention accrue dans le cadre d'une économie mondialisée.

## 2 OMC et autres collaborations économiques multilatérales

### 2.1 Organisation mondiale du commerce (OMC)

*La mise en œuvre du «paquet de Bali» adopté lors de la Conférence ministérielle de l'OMC en décembre 2013 a été retardée durant l'année sous revue. L'accord sur la facilitation des échanges, entre autres, en a été affecté. La situation s'est débloquée avant la fin de l'année, de sorte que les travaux pour la mise en œuvre des décisions de Bali ont pu reprendre. Au niveau plurilatéral, des négociations se poursuivent sur la libéralisation de services, de produits des technologies de l'information et de biens environnementaux.*

#### 2.1.1 Mise en œuvre du paquet de Bali

Lors de la neuvième Conférence ministérielle ordinaire de l'OMC (décembre 2013), les membres de l'OMC étaient parvenus à adopter ce que l'on appelle le «paquet de Bali»<sup>38</sup>. Celui-ci consiste en des thèmes individuels du Cycle de négociations de Doha qui doivent être conclus à l'avance: un accord sur la facilitation des échanges, quatre décisions dans le domaine de l'agriculture, un mécanisme de surveillance pour les pays en développement et quatre décisions en faveur des pays les moins avancés. Il avait également été décidé de mettre sur pied, jusqu'à la fin de l'année sous revue, un programme de travail en vue de la poursuite du Cycle de Doha. Après ce résultat positif, la confiance était généralement de mise et l'OMC avait de nouveau gagné en crédibilité en tant que forum de négociation. Une mise en œuvre rapide des décisions de Bali et l'élaboration du programme de travail de Doha ont été au centre de la rencontre ministérielle informelle de l'OMC organisée par la Suisse en janvier en marge du WEF à Davos. Les ministres ont été unanimes à considérer qu'un tel programme de travail devait aussi inclure des questions difficiles, telles que l'accès au marché des produits industriels, des services et de l'agriculture ainsi que les aspects d'intérêt pour les pays les moins avancés.

Les travaux de mise en œuvre des décisions et la poursuite des négociations de Doha ont été freinés en juillet lorsque l'adoption formelle de l'accord sur la facilitation des échanges a été bloquée au Conseil général faute d'un consensus. C'est notamment l'Inde<sup>39</sup> qui a subordonné son assentiment à l'accord à une solution permanente au maintien de stocks publics pour des raisons de sécurité alimentaire. Durant la seconde partie de l'année sous revue, les activités de l'OMC se sont concentrées sur le déblocage de la situation pour pouvoir mettre en œuvre l'accord sur la facilitation des échanges ainsi que le reste des décisions de Bali. Des consultations intensives, en particulier entre les Etats-Unis et l'Inde, ont permis de débloquer la situation avant la fin de l'année. Suite à l'obtention d'un commun accord concernant une solution durable dans le domaine de la sécurité alimentaire, le protocole sur la facilitation des échanges a pu être adopté formellement le 27 novembre par le Conseil

<sup>38</sup> La Conférence ministérielle de l'OMC et le «paquet de Bali» ont été traités en détail dans le rapport sur la politique économique extérieure 2013 (FF 2013 1137 1176). Avant la Conférence, les CPE ont été consultées sur le projet de mandat de négociation.

<sup>39</sup> L'Inde a été soutenue par la Bolivie, Cuba et le Venezuela.

général et soumis à la ratification des membres de l'OMC. Le processus d'approbation de l'accord a été lancé en Suisse au cours de l'année sous revue. L'accord sur la facilitation des échanges sera soumis à l'approbation du Parlement dans le cadre du présent rapport (cf. ch. 10.2.1). La mise en œuvre des décisions agricoles juridiquement contraignantes ne nécessite aucune adaptation de la législation nationale. En tant que traités de portée limitée, les décisions seront portées par le Conseil fédéral à la connaissance du Parlement dans le cadre du rapport sur les traités internationaux conclus en 2014. Malgré le retard dû au blocage au sein du Conseil général, la mise en œuvre de l'ensemble des décisions de Bali a pu être assurée. En ce qui concerne les autres thèmes de Doha, qui contiennent des thèmes controversés tels que l'accès au marché des produits industriels, des services et de l'agriculture, il n'a plus été possible, en raison du retard, d'élaborer un programme de travail jusqu'à la fin de l'année sous revue. Ces travaux seront poursuivis dans l'année qui vient.

Les développements au cours de l'année sous revue montrent qu'il est de plus en plus difficile de conclure et de mettre en œuvre, dans le cadre multilatéral, des accords visant à la poursuite de la libéralisation du commerce. Ceci devrait être l'une des raisons pour lesquelles de nombreux Etats mènent des négociations plurilatérales (cf. ch. 2.1.2), bilatérales et régionales (cf. ch. 4) en vue de libéraliser les échanges commerciaux. Même si l'intégration économique augmente par le biais des accords préférentiels, le système des règles multilatérales demeure très important. Les règles et organes multilatéraux existants de l'OMC contribuent de façon majeure à ce que les membres résistent le plus possible aux tentations protectionnistes. Pourtant, il convient de constater sporadiquement que des nouveaux obstacles entravent l'accès des biens et services aux marchés internationaux. Le mécanisme de règlement des différends de l'OMC est un instrument important contre le protectionnisme. Il permet d'interpréter et d'imposer de manière juridiquement contraignante les règles existantes de l'OMC. Depuis quelques années, de plus en plus de membres de l'OMC, petits et moyens, utilisent également le mécanisme. Cette tendance pourrait encore se renforcer avec le blocage des négociations visant à poursuivre le développement du système commercial multilatéral et pourrait conduire à ce que le système de règlement des différends atteigne sa limite en termes de ressources. On ne saurait par ailleurs exclure que des pays comme la Suisse se retrouvent davantage placés au centre des intérêts de politique commerciale d'autres membres de l'OMC. La Suisse doit donc continuer à développer son cadre juridique de manière conforme à l'OMC. Sinon, elle court le risque de faire l'objet de procédures de règlement des différends de l'OMC coûteuses en ressources.

### **2.1.2 Négociations en vue d'une poursuite de la libéralisation des échanges**

Certains membres de l'OMC, y compris la Suisse, négocient la poursuite de la libéralisation des échanges également dans le cadre d'initiatives plurilatérales. En ce qui concerne les marchandises, il s'agit de l'extension de l'accord de 1996 sur les technologies de l'information et d'un accord sur les biens environnementaux. Dans le domaine des services, un accord plurilatéral sur le commerce des services est en cours de négociations (cf. ch. 5.3).

Dans les négociations sur l'accord sur les technologies de l'information<sup>40</sup>, 27 participants<sup>41</sup> visent une extension de la liste des produits des technologies de l'information libres de droits de douane ainsi que du cercle des membres. Les négociations ont été bloquées durant l'année sous revue en raison de désaccords sur la portée de l'extension de la liste des biens. C'est en particulier la Chine qui insiste à cet égard sur des exceptions étendues. Des consultations se sont poursuivies jusqu'à la fin de l'année afin de se mettre d'accord sur une liste de produits commune.

Dans le cadre des négociations d'un accord sur les biens environnementaux, 14<sup>42</sup> pays négocient depuis juillet la libéralisation du commerce de produits respectueux de l'environnement. Dans une première étape, les droits de douane sur les produits environnementaux doivent être éliminés. Dans des étapes ultérieures, il s'agira aussi de discuter de la réduction des obstacles non tarifaires et des services environnementaux.

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

*L'OCDE poursuit la stratégie d'ouverture de l'organisation dans l'optique d'accroître la pertinence de ses activités. Des avancées significatives ont été effectuées au cours de l'année sous revue, notamment par la mise en œuvre du programme régional de l'OCDE pour l'Asie du Sud-Est. Le processus d'adhésion de la Russie a cependant été reporté. La Suisse soutient la politique d'ouverture de l'organisation et apporte sa contribution active aux travaux.*

*Le 15 juillet, le Conseil de l'OCDE a approuvé la nouvelle norme mondiale pour l'échange automatique de renseignements à des fins fiscales. La Suisse a contribué activement à la résolution de questions importantes et a veillé à la défense de ses intérêts. Dans le cadre du projet sur l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices, les mesures prioritaires proposées dans le plan d'action ont commencé à être mises en œuvre.*

<sup>40</sup> L'accord regroupe au total 52 membres.

<sup>41</sup> Albanie, Australie, Canada, Chine, Colombie, Corée du Sud, Costa Rica, République dominicaine, El Salvador, États-Unis, Guatemala, Hong Kong-Chine, Islande, Israël, Japon, Malaisie, Maurice, Monténégro, Norvège, Nouvelle-Zélande, Philippines, Singapour, Suisse, Taipei chinois, Thaïlande, Turquie et UE.

<sup>42</sup> Australie, Canada, Chine, Corée du Sud, Costa Rica, États-Unis, Hong Kong-Chine, Japon, Norvège, Nouvelle-Zélande, Singapour, Suisse, Taipei chinois et UE.

## **2.2.1                    Approfondissement de la politique d'ouverture de l'OCDE**

Successeur de l'Organisation européenne de coopération économique, l'autorité d'administration du plan Marshall, l'OCDE s'emploie à identifier et promouvoir des modèles de politiques efficaces vecteurs d'une croissance économique durable. Forum de discussions, laboratoire d'idées ou cellule de réflexion, elle cherche à stimuler de nouvelles sources de croissance plus durable, équilibrée et inclusive.

Eu égard au rééquilibrage des forces économiques en cours à l'échelle mondiale, l'OCDE s'emploie à étendre ses liens non seulement avec les économies émergentes mais également avec des partenaires d'importance stratégique. Promouvant les convergences des politiques, notamment en matière de relations économiques internationales, d'investissements, de fiscalité et de commerce, elle poursuit ainsi son rapprochement avec les cinq principales économies émergentes – Afrique du Sud, Brésil, Chine, Inde et Indonésie – auxquelles elle confère le statut privilégié de partenaire clé. De cette manière, elle réunit autour d'une même table des partenaires économiques représentant 80 % de l'ensemble des échanges et des investissements mondiaux. En rapprochant ces pays des standards de l'organisation, l'OCDE renforce le rayonnement et l'impact de ses travaux à l'échelle mondiale,

Compte tenu de la situation en Ukraine, le Conseil de l'OCDE a décidé le 12 mars de reporter provisoirement la procédure d'adhésion de la Russie. Les discussions d'adhésion avec la Colombie et la Lettonie suivent leur cours. Différents comités techniques évaluent leurs politiques, notamment sous l'angle de leur performance économique et de leur cadre institutionnel. Concernant le Costa Rica et la Lituanie, la décision d'ouvrir la procédure d'adhésion sera vraisemblablement prise en 2015.

L'OCDE poursuit en outre un programme régional avec les pays d'Asie du Sud-Est, promouvant l'échange de bonnes pratiques entre décideurs politiques. Enfin, le Conseil de l'OCDE a approuvé la participation du Kazakhstan, du Maroc, du Pérou et de la Thaïlande aux programmes par pays. L'objectif consiste à les aider à procéder à des réformes globales et à prendre des engagements en vue de respecter les normes, instruments et bonnes pratiques de l'organisation. Si le programme portant sur la Thaïlande a été gelé pour des raisons politiques, il existe un très fort intérêt à développer cette relation.

## **2.2.2                    Fiscalité**

L'année sous revue a été marquée par d'intenses discussions dans le domaine de la fiscalité. Le 6 mai, les ministres des pays de l'OCDE ont adopté la Déclaration sur l'échange automatique de renseignements à des fins fiscales. Le Conseil de l'OCDE a approuvé le 15 juillet la nouvelle norme mondiale pour l'échange automatique de renseignements à des fins fiscales. Cette dernière définit les informations à échanger, les institutions financières concernées et les procédures de diligence qu'elles doivent suivre, ainsi que les différents types de comptes et de contribuables concernés. Le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales a été mandaté par le G20 pour assurer la surveillance de la mise en œuvre de la nouvelle norme. Il a demandé à ses membres de s'engager à mettre en œuvre la nouvelle norme si possible d'ici 2016/2017, mais au plus tard jusqu'en 2017/2018. La Suisse a informé le Forum mondial qu'elle envisageait une mise en œuvre en

2017/2018 sous réserve du processus d'approbation parlementaire. Le 19 novembre, la Suisse a signé l'accord multilatéral concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers<sup>43</sup>, l'une des bases nécessaires à la future introduction de l'échange automatique de renseignements avec l'étranger. Cet accord sera soumis au Parlement pour approbation.

Active dans le développement de la norme, la Suisse a fait prévaloir ses exigences en matière de confidentialité des données échangées, de réciprocité et d'identification fiable des ayants droit économiques. La norme respecte également le principe de spécialité, à savoir que les informations échangées ne peuvent être utilisées qu'à des fins fiscales. La Suisse s'engage afin de s'assurer que ces principes soient garantis dans la mise en œuvre de la norme par les différents pays. Le 8 octobre, le Conseil fédéral a approuvé le mandat de négociation sur l'introduction de l'échange automatique des informations avec l'UE, les Etats-Unis et d'autres pays.

Traitée au sein du Comité des affaires fiscales de l'OCDE, l'imposition des entreprises demeure également un sujet de première importance. Dans le cadre de la lutte contre l'érosion de la base d'imposition et contre le transfert de bénéfices (*Base Erosion Profit Shifting*), quinze actions devant être engagées d'ici à fin 2015 sont en cours de développement. Neutraliser les effets des montages hybrides, réaligner les règles d'imposition sur la substance économique de même que relever les défis posés par l'économie numérique font notamment partie des sept rapports<sup>44</sup> publiés au cours de l'année sous revue. La Suisse participe activement aux travaux et examine attentivement les implications pratiques en découlant.

### **2.2.3 Examen par les pairs et événements à haut niveau**

La politique d'aide au développement de la Suisse a fait l'objet d'un examen par les pairs en 2013. Le rapport<sup>45</sup>, présenté en février 2014, souligne l'excellente qualité de la politique suisse et plus particulièrement les progrès réalisés pour mettre en place une approche globale et cohérente en matière d'aide au développement. Il recommande de poursuivre les efforts de concentration géographique de la coopération afin de réaliser des économies d'échelle dans les pays prioritaires, tout en concentrant l'intervention sur les domaines pour lesquels la Suisse possède un avantage comparatif. La Suisse a par conséquent formulé des mesures concernant les treize recommandations de l'OCDE issues de l'examen par les pairs et a lancé leur mise en œuvre. Par ailleurs, elle a participé à la rencontre ministérielle informelle sur la conduite responsable des entreprises du 25 au 26 juin (cf. ch. 5.4.3) ainsi qu'au Forum politique à haut niveau sur les migrations les 1<sup>er</sup> et 2 décembre à Paris.

<sup>43</sup> Cf. communiqué de presse du 19 novembre 2014 «La Suisse franchit une nouvelle étape vers l'introduction de l'échange automatique de renseignements» ([www.news.admin.ch > Documentation](http://www.news.admin.ch/Documentation)).

<sup>44</sup> [www.oecd.org/fr/fiscalite/beps-actions-2014.htm](http://www.oecd.org/fr/fiscalite/beps-actions-2014.htm)

<sup>45</sup> [www.oecd.org/fr/cad/examens-pairs/suisse.htm](http://www.oecd.org/fr/cad/examens-pairs/suisse.htm)

## 2.3

### Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement (CNUCED)

*Le nouveau secrétaire général de la CNUCED, Mukhisa Kituyi, qui entame son mandat de quatre ans, a été convié à Berne. Cette visite témoigne de l'importance que revêt la CNUCED pour notre pays qui accueille son siège et se profile comme un important bailleur de fonds et partenaire de l'organisation qui a fêté ses 50 ans durant l'année sous revue. La CNUCED a pour objectif d'intégrer les pays en développement à l'économie mondiale par l'intensification des échanges commerciaux.*

Avec l'OMC, le Centre du commerce international et d'autres organisations internationales spécialisées ayant trait à l'économie et au commerce internationaux (p. ex. l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle et l'Organisation internationale du travail; cf. ch. 5.8.1 et 2.5), la CNUCED est un maillon important du positionnement de Genève comme centre de compétence dans le domaine du commerce international et, plus particulièrement, dans celui du commerce et du développement.

Dans ce contexte, alors qu'il entamait son mandat de secrétaire général de la CNUCED, Mukhisa Kituyi a été reçu en mai à Berne par le conseiller fédéral Johann N. Schneider-Ammann. Cette visite témoigne de l'importance que revêt la CNUCED pour notre pays, qui accueille son siège et se profile comme un important bailleur de fonds et partenaire dans la réalisation d'ambitieux projets de développement touchant au commerce international. La qualité de la coopération visant à renforcer les autorités de la concurrence et la compétitivité des entreprises en Amérique latine et le lancement conjoint d'un projet dans les secteurs du commerce et du tourisme en Tanzanie ont été à l'ordre du jour.

La CNUCED a célébré son jubilé durant l'année sous revue. Les festivités ont été lancées le 17 juin à l'occasion de la session extraordinaire du 28<sup>e</sup> Conseil du commerce et du développement. Dans son discours en tant que vice-présidente de la Confédération, Simonetta Sommaruga a souligné combien il était important que la CNUCED demeure forte et active, même après 50 ans d'existence, pour faire avancer la cause du commerce équitable.

La 61<sup>e</sup> réunion directive du Conseil du commerce et du développement de la CNUCED a montré que les réformes institutionnelles de l'organisation avançaient bien: la gestion de projets axée sur les résultats a été renforcée et la communication et la coordination internes améliorées. Des efforts supplémentaires sont toutefois nécessaires, notamment dans le domaine de la gestion du personnel et de la coordination interne.

Le Forum mondial sur l'investissement de la CNUCED, du 13 au 16 octobre, a été consacré aux investissements destinés à la promotion du développement durable en lien avec l'Agenda post-2015. Il a permis aux acteurs clés du secteur de l'investissement (gouvernements, secteur privé, organisations internationales et société civile) de procéder à un échange de vues sur les défis et les opportunités liés à l'investissement et sur la manière de mobiliser le secteur privé en vue de réaliser les objectifs de développement et de durabilité. Dans son discours d'ouverture, le président de la Confédération Didier Burkhalter a insisté sur l'importance de la collaboration internationale et de l'innovation pour le financement de projets liés au développement

durable, tout en faisant valoir l'expertise et le positionnement uniques des acteurs suisses dans le domaine de la finance durable. La Suisse a également soutenu le Forum financièrement et par la mobilisation d'experts et d'autres acteurs suisses.

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

*Li-Yong, le nouveau directeur général de l'ONUDI, s'est rendu en Suisse durant l'année sous revue. Notre pays, qui est un partenaire de longue date de l'organisation, concentre son engagement sur la promotion des formes d'industrie et de production durables et respectueuses du climat. Enrayer la spirale de la perte de membres amorcée ces dernières années et trouver de nouvelles sources de financement constituent deux défis majeurs pour l'ONUDI.*

Depuis les années 90, la Suisse soutient la création de centres de production propre dans de nombreux pays en développement ou en transition, en partenariat avec l'ONUDI, contribuant ainsi de manière décisive à la diffusion de modes de production propres et efficaces. Elle est actuellement le premier bailleur de fonds du Programme de l'ONUDI pour une production propre et économe en ressources (cf. ch. 5.5.1). Ce programme, qui crée un réseau international de centres de production propre, vise l'utilisation plus efficace des ressources dans la production industrielle et l'amélioration de l'écobilan des entreprises. Cet engagement profite non seulement à l'environnement mais aussi au secteur industriel des pays en développement, qui renforce ainsi sa compétitivité par la réduction de la consommation d'énergie et de matières premières et par la diminution des coûts de production.

Durant l'année sous revue, Li Yong a effectué une visite en Suisse en tant que nouveau directeur général de l'ONUDI. Il a présenté à cette occasion la nouvelle vision de l'organisation sous le titre «Déclaration de Lima: Vers un développement industriel inclusif et durable». Cette approche procède de la conviction qu'aucun progrès économique et social ne saurait être réalisé sans industrie. Li Yong a également fait le point sur la mise en œuvre de la stratégie de l'ONUDI, révisée ces dernières années sous l'égide de la Suisse et du Costa Rica et fixant comme priorités le renforcement des capacités commerciales et productives, la production durable et l'utilisation rationnelle des ressources industrielles. Alors que la priorité axée sur le renforcement des capacités commerciales aide les pays en développement à appliquer les normes de qualité internationales et à assurer la traçabilité des produits, les deux autres priorités soutiennent l'innovation et le transfert de savoir et de technologie pour les PME. Li Yong a également pointé une autre priorité de l'ONUDI: conserver sa base de membres et, si possible, la développer et la consolider. Après le retrait des Etats-Unis (1996) et du Royaume-Uni (2011), la France et le Portugal ont annoncé qu'ils quitteraient l'organisation à la fin de l'année sous revue (pour des raisons financières). Li Yong a également souhaité que les thèmes prioritaires de l'ONUDI soient pris en compte dans l'Agenda post-2015, notamment les questions du développement industriel durable ou de la consommation efficace des ressources.

*Au cours de l'année sous revue, la Suisse a poursuivi la mise en œuvre de sa stratégie d'engagement à l'OIT. Elle a notamment contribué à remédier à la crise du système de contrôle des normes de l'OIT et a ratifié la convention n° 183 sur la protection de la maternité ainsi que la convention n° 189 concernant le travail décent des travailleuses et travailleurs domestiques.*

Le Conseil de l'OIT n'a pas été en mesure durant l'année sous revue de surmonter le blocage du système de contrôle des normes de l'OIT, malgré d'intenses discussions tripartites et la facilitation lancée par la Suisse entre les partenaires sociaux internationaux pour restaurer un climat de confiance. Alors que la facilitation suisse avait permis à la conférence de 2013 de mener à bien sa mission de contrôle en examinant les violations les plus graves des conventions fondamentales de l'OIT, les discussions de 2014 au sein de la commission de l'application des normes ont confirmé la tendance à la désunion et à l'éclatement de conflits ouverts entre les représentants des travailleurs et employeurs. La Suisse a poursuivi son engagement pour promouvoir des solutions à la crise du système de contrôle des normes, solutions basées sur le dialogue social et la négociation entre les acteurs tripartites de l'OIT. Le Conseil de l'OIT a discuté du dossier en novembre et a décidé de poursuivre le dialogue social sur la question. Il s'agit de sauvegarder les valeurs fondamentales de l'OIT et la crédibilité des normes internationales du travail et de garantir ainsi la place fondamentale que l'organisation joue sur la scène internationale pour assurer la dimension sociale de la mondialisation.

La Suisse a poursuivi la mise en œuvre de la stratégie «Pour la justice sociale: l'engagement suisse à l'Organisation internationale du travail». Ainsi, lors de la Conférence générale de l'OIT, elle a remis au directeur général de l'OIT l'instrument de ratification de la convention n° 183 du 15 juin 2000 sur la protection de la maternité<sup>46</sup>. Le Conseil fédéral a adopté le 30 avril la révision de l'ordonnance 1 du 10 mai 2000 relative à la loi sur le travail<sup>47</sup> qui fixe désormais le principe de la rémunération du temps consacré à l'allaitement. La révision est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juin.

Donnant suite au message du Conseil fédéral du 28 août 2013, le Parlement a autorisé le Conseil fédéral à ratifier la Convention n° 189 de l'OIT du 16 juin 2011 concernant le travail décent des travailleuses et travailleurs domestiques<sup>48</sup>. L'instrument de ratification a été déposé auprès du directeur général de l'OIT le 12 novembre 2014, le délai référendaire ayant pris fin. La convention met en place les conditions-cadre pour la promotion de l'emploi des travailleuses et travailleurs domestiques en assurant l'exercice de leurs droits fondamentaux au travail ainsi qu'un minimum de protection sociale. Après la ratification de cette convention, pour laquelle le dialogue social constitue un élément clé du processus de mise en œuvre, la Suisse continuera plus encore de faire bénéficier l'OIT de son expérience en la matière.

46 FF 2012 1615

47 RS 822.111

48 FF 2013 6215

La Conférence générale de l'OIT de juin a adopté un protocole relatif à la Convention n° 29 du 28 juin 1930 sur le travail forcé<sup>49</sup>, en vue de combler les lacunes de mise en œuvre de la convention dans les Etats membres de l'OIT. Le protocole vise à renforcer les mesures de prévention, de protection et d'indemnisation des victimes afin de parvenir à l'élimination de toute forme de travail forcé. Le Conseil fédéral soumettra ce nouvel instrument au Parlement dans les meilleurs délais. La Conférence a également approuvé des amendements au code de la Convention du 23 février 2006 sur le travail maritime<sup>50</sup> qui entreront en vigueur au début de l'année 2017 pour la Suisse. Ces amendements portent respectivement sur la question de l'abandon des gens de mer et sur l'obligation pour les armateurs d'indemniser les gens de mer en cas de décès ou d'incapacité de longue durée résultant d'un accident du travail, d'une maladie professionnelle ou d'un autre risque professionnel. Ils concrétisent des obligations déjà prévues dans la convention.

## 2.6 Groupe des 20 (G20)<sup>51</sup>

*Le G20, sous présidence australienne, n'a guère réussi à trouver des solutions mondiales au cours de l'année sous revue, à l'exception d'avancées en matière d'évasion fiscale et de promotion des investissements. Les problèmes de cohésion du G20 s'expliquent par la grande diversité des situations économiques entre les Etats membres, à laquelle viennent s'ajouter différents événements politiques majeurs, en particulier les crises en Ukraine et au Moyen-Orient. Le G20 a cependant influencé les travaux des organisations internationales. La présidence tournante du G20 permet chaque année d'insuffler une nouvelle dynamique à son agenda.*

*La Suisse continue à s'engager dans les travaux, notamment en participant à plusieurs séminaires et ateliers techniques du G20. Son impact est cependant plus faible que l'année dernière lorsqu'elle avait été invitée par la présidence russe à participer au volet financier, d'où l'importance de poursuivre l'engagement auprès des futures présidences du G20.*

### 2.6.1 Le G20 sous présidence australienne

L'Australie préside le G20 depuis le 1<sup>er</sup> décembre 2013 et dirige la troïka avec la Russie, qui avait la présidence en 2013, et la Turquie (présidence en 2015). Bien que les thèmes des précédents Sommets G20 aient été repris, l'agenda australien se caractérise par un resserrement des priorités sur des stratégies de croissance focalisées sur le secteur privé (promotion des investissements, intégration des pays émergents et en développement dans l'économie mondiale) et sur la résilience économique mondiale (régulation financière et bancaire, fiscalité, réformes des institutions

<sup>49</sup> RS 0.822.713.9

<sup>50</sup> RS 0.822.81

<sup>51</sup> Allemagne, Afrique du Sud, Arabie saoudite, Argentine, Australie, Brésil, Canada, Chine, Etats-Unis, France, Inde, Indonésie, Italie, Japon, Mexique, République de Corée, Royaume-Uni, Russie, Turquie, UE

financières internationales et de la gouvernance du G20). Le secteur privé est au cœur de ce dispositif et a été associé au développement de l'investissement dans les infrastructures, thème privilégié des Australiens. Cette concentration sur quelques thèmes s'est retrouvée également au niveau des réunions ministérielles, auxquelles ont été convoquées principalement les ministres des finances. Les chefs d'Etat ou de gouvernement se sont rencontrés au Sommet du G20 à Brisbane, les 15 et 16 novembre.

L'Australie a choisi de coopérer étroitement notamment avec les pays et les associations de la région Asie-Pacifique. C'est pourquoi, à côté de l'Espagne (invité permanent) ont aussi été invités le Myanmar (présidence de l'ANASE), la Mauritanie (présidence de l'Union africaine), le Sénégal (représentant l'Agence du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique), la Nouvelle-Zélande et Singapour (invité en tant que «membre clé du système économique mondial»). L'Australie s'est également déclarée ouverte au dialogue avec les autres pays non-membres et les organisations internationales dans le cadre des activités d'ouverture du G20.

Sous l'impulsion de l'Australie, le G20 a fixé un objectif concret visant à élever la trajectoire du produit intérieur brut (PIB) mondial de 2 % supplémentaires en cinq ans, soit l'équivalent de 2000 milliards d'USD. Cet engagement a été réitéré maintes fois. Concernant la politique monétaire, le G20 estime que, pour le moment, elle doit rester accommodante dans les pays développés, même si une normalisation des politiques monétaires doit avoir lieu de manière progressive et en temps opportun, en fonction des perspectives d'inflation et de l'impact sur les marchés financiers et sur les pays émergents.

Le dossier fiscal reste l'un des enjeux importants du G20. L'échange automatique de renseignements à des fins fiscales ainsi que la lutte contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices représentent les deux principales thématiques dans ce domaine (cf. ch. 2.2.2).

Lors du Sommet de Brisbane, le G20 a approuvé le lancement de l'Initiative pour une infrastructure mondiale qui entend accroître la qualité et la quantité des infrastructures au sein des pays du G20 et au-delà. Il a également relevé l'importance du commerce, plus particulièrement de tirer le meilleur parti des chaînes de valeur mondiales, tout en réitérant un soutien appuyé à l'OMC en tant qu'organisation centrale dans le développement des échanges mondiaux. La Russie, quant à elle, a été vivement critiquée par les pays anglo-saxons pour son implication dans la crise ukrainienne. Enfin, les *leaders* du G20 ont soutenu une action forte et efficace contre le changement climatique et en faveur du Fonds Vert pour le climat de l'ONU, qui vise à aider les pays en voie de développement à lutter contre le changement climatique (cf. ch. 6.2.3).

La Turquie présidera le G20 en 2015 et tiendra le Sommet des *leaders* les 15 et 16 novembre à Antalya. Elle souhaite poursuivre le programme développé par la présidence australienne en 2014. La présidence turque s'appuiera en particulier sur trois piliers : renforcer la reprise économique mondiale, améliorer la résilience économique et renforcer la durabilité. Lors du Sommet de Cannes de 2011, le G20 a convenu d'un schéma de présidences tournantes par région dès 2016. Selon celui-ci, la Chine assurera la présidence du G20 en 2016.

## 2.6.2 Le positionnement de la Suisse face au G20

Contrairement à l'année 2013 sous présidence russe, la Suisse n'a pas été conviée durant l'année sous revue par la présidence australienne à participer au volet financier du G20. Néanmoins, elle a participé à plusieurs séminaires et ateliers techniques du G20, notamment sur la promotion des investissements.

Sur le thème de l'inclusion financière, la Suisse est devenue membre du Partenariat mondial pour l'inclusion financière (*G20 Global Partnership for Financial Inclusion*). Créé au Sommet de Séoul de 2010, ce partenariat est l'organe responsable de la mise en œuvre du plan d'action du G20 en matière d'inclusion financière et est ouvert aux pays non-membres du G20. Il est étroitement associé aux travaux du groupe de travail du G20 sur le développement, qui traite également des questions fiscales. La participation de la Suisse au partenariat mondial représente une opportunité d'accéder à l'agenda du G20 et de partager ses points de vue. Le thème de l'inclusion financière a gagné en importance depuis la crise financière de 2008 et figurera parmi les priorités de la présidence turque en 2015.

La Suisse continue en outre de soutenir le principe d'une représentation «à géométrie variable» des pays non-membres du G20 (inclusion de ces pays dans les groupes de travail selon leurs intérêts et compétences spécifiques). Par ailleurs, comme les années précédentes, dans le cadre de sa stratégie proactive vis-à-vis du G20, la Suisse a diffusé ses positions sur les priorités de la présidence australienne sous forme de documents, qui ont été transmis à la présidence australienne ainsi qu'aux autres pays du G20 via le réseau diplomatique suisse.

## 3 Intégration économique européenne

*Le développement économique de l'UE, de loin notre premier partenaire économique, n'a pas connu l'accélération escomptée durant l'année sous revue. Les tensions géopolitiques ont contribué à nourrir ce climat d'incertitude. En outre, plusieurs Etats membres de l'UE subissent encore les conséquences de la crise de la dette et des mesures d'assainissement budgétaire strictes. Ce contexte toujours difficile a continué de freiner la croissance des exportations suisses dans la zone de l'UE, même si celles-ci ont connu une évolution légèrement positive au cours de l'année sous revue.*

*Le Conseil fédéral a décidé, au cours de l'année sous revue, de poursuivre sa politique européenne axée sur le maintien et le développement de la voie bilatérale. L'acceptation du nouvel art. 121a de la Constitution sur l'immigration a accentué les incertitudes sur le devenir et le développement des accords bilatéraux entre la Suisse et l'UE, qui sont décisifs pour l'économie suisse. Conjugées à l'évolution économique morose dans l'UE, ces incertitudes ont fragilisé l'essor conjoncturel en Suisse.*

### 3.1

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

Durant l'année sous revue, la reprise économique dans l'UE a été moins dynamique qu'escomptée et est restée fragile. Dans nombre d'Etats membres de l'UE, l'évolution conjoncturelle a connu un début d'année réjouissant avant de marquer de plus en plus le pas. Même l'économie allemande, qui se porte plutôt bien, n'a pas échappé à cette tendance. Les difficultés économiques sont plus sérieuses dans les pays qui continuent de subir les conséquences à long terme de la crise. Si la crise de la dette sur les marchés financiers semble toujours sous contrôle, les Etats les plus touchés, au sud de l'Europe et de plus en plus la France, sont pris dans une spirale négative (croissance faible, taux de chômage élevé, affaiblissement des banques et assainissement budgétaire largement insuffisant). Seules quelques tendances positives se sont dégagées, notamment en Espagne où l'économie connaît des succès à l'exportation et une reprise de la croissance grâce à une compétitivité retrouvée. Dans l'ensemble, les prévisions pour 2015 tablent sur une reprise graduelle de la croissance dans la zone euro, reprise qui ne devrait pas suffire à faire reculer sensiblement le chômage. Par ailleurs, les risques de tendance à la déflation ayant un impact sur la reprise conjoncturelle restent élevés, de même que les problèmes liés à la dette. Pour lutter contre ces risques, la Banque centrale européenne a encore assoupli sa politique monétaire pendant l'été de l'année sous revue.

Le risque d'un repli conjoncturel sur le principal marché d'exportation de la Suisse demeure donc sérieux. Certes, l'économie suisse a enregistré une croissance solide du produit intérieur brut (PIB) durant l'année sous revue, avec un taux avoisinant 2 % (comme en 2013). Toutefois, les impulsions sont principalement venues du marché intérieur (consommation, investissements dans la construction). Durant les trois premiers trimestres de l'année sous revue, les exportations suisses de marchandises se sont accrues de 2,4 %, une croissance plutôt modeste en comparaison pluriannuelle. Dans certaines des branches d'exportation importantes, notamment l'industrie des machines, les premiers signes d'une relance sont apparus. Faut de reprise à l'échelle européenne, l'amélioration conjoncturelle reste vulnérable. Par ailleurs, si le taux plancher face à l'euro était abandonné, le franc suisse risquerait de subir de nouvelles pressions à la hausse. La Banque nationale suisse estime ainsi que le taux plancher doit être maintenu. Enfin, après l'acceptation le 9 février de l'initiative populaire «Contre l'immigration de masse», l'évolution future des relations avec l'UE constitue un facteur d'insécurité qui influence le comportement d'investissement des entreprises et qui pourrait par conséquent affecter les perspectives de croissance à moyen terme de la Suisse.

### 3.2

## Les relations économiques actuelles

L'UE est le premier partenaire économique de la Suisse: en 2013, 55 % des exportations suisses de marchandises ont été destinées au marché européen et 73 % des importations de marchandises en provenaient. L'UE est aussi notre partenaire principal en matière d'investissements et de commerce des services: en 2012, près de 80 % du capital étranger en Suisse provenait de l'UE et environ 75 % du commerce des services de la Suisse avec l'étranger l'ont été avec l'UE. Ce lien étroit entre l'économie suisse et le marché intérieur de l'UE est gouverné par une série d'accords bilatéraux. Parmi eux, les plus importants sont l'accord de libre-échange

de 1972 (ALE de 1972)<sup>52</sup> et les sept accords bilatéraux du 21 juin 1999 (accords bilatéraux I)<sup>53</sup>. L'ALE de 1972 a aboli les droits de douane perçus dans le commerce bilatéral des produits industriels et règle le commerce des produits agricoles transformés. Les accords bilatéraux I, quant à eux, ont contribué à améliorer l'accès au marché, principalement grâce à un rapprochement, une harmonisation ou une reconnaissance réciproque des prescriptions et ont permis l'intégration de la Suisse dans l'espace de recherche et d'innovation européen. Les accords bilatéraux I sont liés juridiquement les uns aux autres (par la clause dite «guillotine»): si l'un des sept accords est dénoncé, les autres deviennent caducs dans un délai de six mois. Les accords du 26 octobre 2004 conclus entre la Suisse et l'UE (accords bilatéraux II)<sup>54</sup> permettent la collaboration avec l'UE dans d'importants domaines politiques, tels que Schengen/Dublin, la fiscalité de l'épargne, la lutte contre la fraude, la statistique ou l'environnement. Ces accords ont été signés simultanément, mais ils ne sont pas liés juridiquement entre eux, à l'exception des accords d'association à Schengen et à Dublin, ni aux accords bilatéraux I. Ces accords sont importants pour l'économie suisse.

En acceptant l'art. 121a et l'art. 197, al. 9, de la Constitution (Cst.)<sup>55</sup>, le peuple suisse et les cantons se sont déclarés favorables à une gestion autonome et à une limitation de l'immigration<sup>56</sup>. Les nouvelles dispositions constitutionnelles obligent le Conseil fédéral et le Parlement à introduire, dans un délai de trois ans, un système d'admission qui limite par des plafonds et des contingents annuels le nombre d'immigrants et qui accorde la préférence aux travailleurs suisses. En outre, les traités internationaux qui sont contraires au nouvel art. 121a Cst. doivent être renégociés et amendés dans le même délai<sup>57</sup>. Le 20 juin, le Conseil fédéral a présenté les grandes lignes de la mise en œuvre de cet article sous la forme d'un plan<sup>58</sup> qui sert de base au projet de loi et pour lequel le Conseil fédéral devrait ouvrir une procédure de consultation en janvier 2015. Sachant que les contingents et la préférence nationale sont incompatibles avec l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP), le Conseil fédéral approuvera également en janvier, après consultation des commissions parlementaires concernées, des cantons et des partenaires sociaux, un mandat

<sup>52</sup> Accord du 22 juillet 1972 entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne (RS **0.632.401**).

<sup>53</sup> Accord sur la libre circulation des personnes (RS **0.142.112.681**), accord régissant les marchés publics (RS **0.172.052.68**), accord relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité (RS **0.946.526.81**), accord agricole (RS **0.916.026.81**), accord sur le transport aérien (RS **0.748.127.192.68**), accord sur les transports terrestres (RS **0.740.72**), accord sur la recherche (RS **0.420.513.1**).

<sup>54</sup> Accord d'association à Schengen/Dublin (RS **0.362.31**), accord sur la fiscalité de l'épargne (RS **0.641.926.81**), accord sur la lutte contre la fraude (RS **0.351.926.81**), accord sur les produits agricoles transformés (RS **0.632.401.23**), accord sur l'environnement (RS **0.814.092.681**), accord statistique (RS **0.431.026.81**), accord sur la participation au programme MEDIA 2007 (RS **0.784.405.226.8**), accord sur la formation (RS **0.402.268.1**), accord sur les pensions (RS **0.672.926.81**).

<sup>55</sup> RS **101**

<sup>56</sup> Cf. communiqué de presse du 9 février 2014 «Changement de système dans la politique d'immigration: l'initiative «Contre l'immigration de masse» est acceptée» ([www.news.admin.ch](http://www.news.admin.ch) > Documentation).

<sup>57</sup> Cf. rapport du 26.6.2014 de la Direction du droit international public du Département fédéral des affaires étrangères *Auswirkungen der neuen Verfassungsbestimmungen Art. 121a und Art. 197 Ziff. 9 BV auf die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz* (uniquement disponible en allemand).

<sup>58</sup> Cf. communiqué de presse du 20 juin 2014 «Le Conseil fédéral présente le plan de mise en œuvre de l'article sur l'immigration» ([www.news.admin.ch](http://www.news.admin.ch) > Documentation).

de négociation visant à adapter l'ALCP. L'ouverture de négociations nécessite toutefois le consentement de l'UE, qui a indiqué qu'elle n'avait pas l'intention de négocier sur l'introduction de contingents et la préférence nationale. Cependant, l'UE s'est déclarée prête à discuter de problèmes pratiques liés à l'application de l'ALCP.

Le débat sur les implications du nouvel article constitutionnel sur l'ALCP et la clause «guillotine» qui lui est liée a montré un regain d'intérêt pour l'importance politico-économique des accords bilatéraux I. Il est établi que les accords bilatéraux I faisaient partie des mesures visant à surmonter la faiblesse de la croissance des années 90 et qu'ils ont donc largement contribué aux bons résultats économiques de la Suisse ces dernières années. Alors que celle-ci affichait une croissance inférieure à la moyenne des pays de l'OCDE pendant les 20 années qui ont précédé l'entrée en vigueur des accords bilatéraux I, sa croissance a été nettement supérieure à la moyenne par la suite, en particulier pendant la crise qui a éclaté en 2007 et la phase d'expansion qui lui a succédé. C'est ce qui ressort du tableau ci-dessous, qui illustre les taux de croissance annuels moyens du PIB d'une sélection de pays de l'OCDE<sup>59</sup>.

	1981–2001		2002–2006		2007–2011
Etats-Unis	3,3 %	Royaume-Uni	3,0 %	<b>Suisse</b>	<b>1,3 %</b>
Royaume-Uni	2,8 %	Etats-Unis	2,9 %	Allemagne	0,7 %
Japon	2,7 %	<b>Suisse</b>	<b>2,2 %</b>	Etats-Unis	0,2 %
Zone euro <sup>60</sup>	2,4 %	Zone euro	2,0 %	France	0,0 %
France	2,2 %	France	1,9 %	Zone euro	-0,2 %
Allemagne	2,2 %	Japon	1,8 %	Royaume-Uni	-0,6 %
<b>Suisse</b>	<b>1,6 %</b>	Allemagne	1,3 %	Japon	-0,8 %

Il existe une multitude d'études consacrées à l'importance économique des accords bilatéraux I<sup>61</sup>. Dans l'ensemble, elles font état de conséquences systématiquement positives de ces accords sur la croissance économique en Suisse. L'amélioration de l'accès au marché intérieur de l'UE du fait des accords est très importante pour l'industrie d'exportation et ses fournisseurs, et les accords sectoriels ont entraîné une hausse de la demande de produits suisses dans différentes branches d'exportation. Ayant accès à davantage de main-d'œuvre qualifiée grâce à l'ALCP, l'économie suisse a pu pleinement bénéficier de cette hausse.

<sup>59</sup> Cf. OCDE, Panorama des comptes nationaux, édition 2013, calculs internes de l'OCDE.

Le constat est similaire si l'on considère le PIB par habitant.

<sup>60</sup> Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal.

<sup>61</sup> Lien pour les études correspondantes sous [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Thèmes > Politique économique extérieure > Politique européenne de la Suisse.

Il n'est pas possible de quantifier de façon univoque l'importance économique des accords bilatéraux dans leur globalité, car en plus des conséquences directes de chacun d'entre eux, les conséquences indirectes de chaque accord et leur interaction peuvent aussi être déterminantes. L'amélioration des possibilités de transport du fait de l'accord sur le transport aérien et de l'accord sur les transports terrestres, par exemple, peut constituer un facteur important susceptible de favoriser l'implantation d'entreprises et produire ainsi des effets de croissance indirects. N'est pas non plus quantifiable le rôle clé des accords bilatéraux en tant que cadre institutionnel des relations entre la Suisse et l'UE. Ces accords garantissent dans leurs domaines d'application respectifs une sécurité juridique et une stabilité des rapports entre la Suisse et l'UE, ce qui a constitué un avantage appréciable pour la place économique suisse ces dernières années. Grâce aux contacts réguliers, notamment par le biais des comités mixtes des différents accords, un grand nombre de problèmes d'accès au marché rencontrés par les entreprises suisses ont pu être réglés efficacement.

Il existe néanmoins différentes études mettant en lumière les répercussions spécifiques d'un accord donné sur les secteurs d'activité concernés. L'effet sur le PIB de la seule libre circulation des personnes est estimé entre 1,04 % (en 2007<sup>62</sup>) et 3,2 % (en 2008<sup>63</sup>). Sans l'ALCP, le PIB aurait ainsi été inférieur de 5,5 à 17 milliards de CHF en 2008. En outre, l'amélioration de l'accès à la main-d'œuvre a eu des répercussions positives sur l'investissement en Suisse (entre 1 %<sup>64</sup> et 3,4 %<sup>65</sup> supérieurs).

L'accord relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité (ARM; cf. ch. 5.2.1) revêt lui aussi une importance considérable: en 2011, les exportations de produits industriels couverts par l'ARM s'élevaient à environ 32 milliards de CHF. Cela signifie que, grâce à cet accord, ces produits exportés vers l'UE ont évité une double évaluation de la conformité et ont pu être exportés sans adaptation technique. On estime que cet accord a permis de réaliser une économie de coûts de 0,5 à 1 % de la valeur de l'ensemble des produits, ce qui correspond en 2011 à une fourchette de 160 à 320 millions de CHF.

L'accord bilatéral Suisse-UE régissant les marchés publics est un autre accord important. Il couvre en effet l'essentiel des marchés publics dans l'UE. Les entreprises suisses bénéficient ainsi d'une égalité de traitement avec leurs concurrents de l'UE. En 2007, les marchés publics remportés par des soumissionnaires suisses dans l'UE ont totalisé environ entre 900 millions et 1,1 milliard d'EUR<sup>66</sup>.

<sup>62</sup> Cf. Aeppli et Gassebner (2008), *Auswirkungen des Personenfreizügigkeitsabkommens mit der EU auf den schweizerischen Arbeitsmarkt*, in Aeppli et al. (éd.): *Auswirkungen der bilateralen Abkommen auf die Schweizer Wirtschaft*, KOF Economic Institute, EPFZ, p. 45 à 67.

<sup>63</sup> Stalder (2010), *Free Migration between the EU and Switzerland: Impacts on the Swiss Economy and Implications for Monetary Policy*, *Revue suisse d'économie et de statistique* 146 (4).

<sup>64</sup> Cf. Aeppli et al. (2008), *Makroökonomische Auswirkungen des FZA auf die schweizerische Wirtschaft*, in Aeppli et al. (éd.): *Auswirkungen der bilateralen Abkommen auf die Schweizer Wirtschaft*, KOF Economic Institute, EPFZ, p. 29 à 44.

<sup>65</sup> Cf. Stalder (2008), *Les effets de la libre circulation des personnes sur le marché de l'emploi et la croissance*, *La Vie économique*, *Revue de politique économique*, 11-2008.

<sup>66</sup> OMC, Comité des marchés publics (2010), *Statistiques de 2007 communiquées au titre de l'art. XXI:5 de l'accord: rapport de l'Union européenne*.

L'accord agricole a permis, d'une part, la suppression des obstacles non tarifaires au commerce et, d'autre part, un démantèlement tarifaire pour une sélection de produits (en particulier le libre-échange du fromage). Les accords sur le transport aérien et les transports terrestres ont contribué à améliorer les possibilités de transport, offrant ainsi de nouvelles opportunités aux prestataires suisses pour augmenter l'efficacité du transport des marchandises et simplifier l'accès au marché des entreprises de conception et de construction suisses.

Les programmes-cadres de recherche de l'UE sont les plus importants programmes de financement de la recherche à l'échelle internationale, tant en termes de volume financier que de couverture thématique. Ils sont donc considérés par les chercheurs comme les grands projets de recherche les plus attrayants du monde. L'accord sur la recherche fonde la participation de la Suisse à ces programmes de recherche. Le domaine de la recherche et de l'innovation s'est fortement internationalisé ces dernières années. La Suisse ne sera probablement pas en mesure de conserver sa place dans le haut du classement sans une forte interconnexion internationale. Une exclusion de la Suisse des programmes-cadres de recherche de l'UE affecterait dans une large mesure les institutions publiques et privées en Suisse, parce que celles-ci perdraient considérablement en intérêt pour recruter et conserver les talents. L'impossibilité de se mesurer directement à la concurrence internationale dans le cadre d'appels d'offres au niveau européen et la perte de prestige qui en résulterait aurait pour conséquence que les scientifiques les plus ambitieux, particulièrement les jeunes chercheurs, opteraient de préférence pour d'autres sites européens.

En raison de l'acceptation des nouvelles dispositions constitutionnelles sur l'immigration, la Suisse n'a pas pu signer le protocole additionnel III déjà négocié sur l'extension de l'ALCP à la Croatie. De même, les négociations sur la pleine association de la Suisse au programme-cadre de recherche de l'UE pour la période 2014–2020 (*Horizon 2020*) ont été bloquées. Un accord prévoyant une association partielle de durée limitée a pu être signé le 5 décembre. Les chercheurs suisses peuvent à nouveau répondre depuis le 15 septembre 2014 à certains appels à projets. La Suisse ne pourra bénéficier d'une pleine association à Horizon 2020 et poursuivre sa participation après 2016 que si une solution est trouvée dans le dossier de l'ALCP (y compris l'extension à la Croatie). La Suisse a perdu le statut de pays participant au programme pour les appels à projets 2014 dans le cadre du programme européen d'éducation 2014–2020 (Erasmus+). Pour pallier cet inconvénient, le Conseil fédéral a adopté en avril une solution transitoire suisse pour Erasmus+, qui vise un maximum de continuité possible, mais n'offre pas les mêmes options de participation qu'une pleine association. Une solution dans le dossier de l'ALCP constitue également la condition pour une pleine association au programme de formation. Pour cette raison, le Conseil fédéral a annoncé en septembre que la solution transitoire serait, si nécessaire, reconduite pendant les deux années à venir. Par ailleurs, comme la participation de la Suisse au programme d'encouragement du cinéma de l'UE n'est pas non plus possible actuellement, le Conseil fédéral a également pris des mesures de remplacement en juillet. La participation aux programmes d'éducation et d'encouragement du cinéma de l'UE n'avait pas été négociée lors des accords bilatéraux I, ce qui montre qu'une résiliation de l'ALCP aurait un impact sur les relations entre la Suisse et l'UE dans d'autres domaines que ceux couverts par les accords bilatéraux I. Il existe par exemple des interactions entre l'ALCP et les accords d'association à Schengen et à Dublin.

### 3.3

### Développement et consolidation des relations bilatérales

Après que le Conseil fédéral et le Conseil de l'UE ont chacun adopté leur mandat de négociation sur les questions institutionnelles le 18 décembre 2013 respectivement le 6 mai 2014, les négociations en vue de conclure un accord institutionnel ont démarré en mai. Cela a aussi permis de poursuivre les négociations dans d'autres domaines (notamment l'électricité, le système d'échange de quotas d'émissions, la santé publique et la sécurité alimentaire). Toutefois, selon l'UE, de nouveaux accords ne pourront être signés que si une solution est trouvée dans le dossier de l'ALCP.

Un accord institutionnel s'appliquerait aux accords d'accès au marché existants et futurs et basés sur l'acquis communautaire de l'UE. Les négociations portent sur une obligation d'adaptation dynamique des accords aux développements de l'acquis communautaire de l'UE, sur des dispositions uniformes relatives à l'interprétation et à la surveillance de ces accords et sur un mécanisme de règlement des différends. L'accord institutionnel permettrait d'accroître la sécurité juridique pour les entreprises suisses ainsi que de faciliter la conclusion de nouveaux accords d'accès au marché et de développement des accords existants (p. ex. ajout de nouvelles catégories de produits dans l'ARM). Les accords existants doivent être adaptés aux développements actuels pour éviter une érosion de l'accès au marché. Par conséquent, la conclusion d'un accord institutionnel revêt une grande importance pour les exportateurs suisses et leurs fournisseurs.

### 3.4

### Questions fiscales

Les négociations relatives à la révision technique de l'accord sur la fiscalité de l'épargne Suisse-UE ont débuté en janvier sur la base du mandat de négociation adopté par le Conseil fédéral le 18 décembre 2013. Il s'agissait de combler les lacunes de l'accord sur la base du modèle de coexistence, lequel prévoit soit une retenue d'impôt sur les revenus de l'épargne soit la déclaration volontaire de ceux-ci. Compte tenu des développements sur le plan international, les deux parties sont arrivées à la conclusion qu'une révision technique de l'accord sur la fiscalité de l'épargne n'était pas indiquée. A la suite de l'adoption par le Conseil de l'OCDE, le 15 juillet, d'une norme mondiale pour l'échange automatique de renseignements à des fins fiscales (cf. ch. 2.2.2), le Conseil fédéral a approuvé le 8 octobre un mandat de négociation sur l'introduction de l'échange automatique de renseignements avec l'UE, après consultation des commissions parlementaires compétentes et des cantons. Il donne par là une nouvelle orientation aux négociations en cours. Il a souligné que les négociations devaient également servir à améliorer l'accès au marché financier.

Dans le cadre du dialogue sur la fiscalité des entreprises, la Suisse et les représentants des 28 Etats membres de l'UE ont signé, le 14 octobre, une déclaration commune sur la fiscalité des entreprises<sup>67</sup>. Ainsi s'achève une controverse qui a pesé sur les relations entre la Suisse et l'UE pendant près de dix ans. Le Conseil fédéral

<sup>67</sup> Cf. communiqué de presse du 14 octobre 2014 «La Suisse et les Etats membres de l'UE signent une déclaration commune sur la fiscalité des entreprises» ([www.news.admin.ch](http://www.news.admin.ch) > Documentation).

confirme sa volonté de proposer l'abrogation de certains régimes fiscaux dans le cadre de la réforme de l'imposition des entreprises III, notamment ceux qui prévoient une différence de traitement entre les revenus réalisés en Suisse et les revenus réalisés à l'étranger (*ring-fencing*). Les nouvelles mesures fiscales s'aligneront sur les normes internationales de l'OCDE. En contrepartie, les Etats membres de l'UE confirmeront qu'ils supprimeront les mesures prises contre les régimes en question dès que ceux-ci auront été abrogés. Parallèlement, la Suisse continuera de participer activement, au sein de l'OCDE, au développement des normes internationales applicables à la fiscalité des entreprises.

### 3.5 Contribution à l'élargissement

Les quelque 300 projets<sup>68</sup> financés par la contribution de la Suisse à l'élargissement visent à réduire les disparités économiques et sociales dans l'UE élargie. Les relations bilatérales avec l'UE et les différents pays partenaires s'en trouvent approfondies, ce qui favorise les partenariats entre institutions et organisations, notamment pour la coopération en matière de recherche.

La contribution suisse de 1 milliard de CHF pour les dix Etats membres ayant adhéré à l'UE en 2004 est entièrement engagée depuis juin 2012. La mise en place des projets, qui doit être achevée au plus tard en juin 2017, s'est déroulée pendant l'année sous revue selon le calendrier prévu. S'agissant de la contribution de 257 millions de CHF en faveur de la Bulgarie et de la Roumanie, entrées dans l'UE en 2007, la sélection des projets s'est achevée en décembre. Après que le SECO et la DDC ont attribué l'intégralité des fonds disponibles dans le délai prévu, la priorité pour les cinq prochaines années sera donnée à la réalisation des projets. Par ailleurs, la contribution de 45 millions de CHF en faveur de la Croatie (dernier membre de l'UE depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2013) a été approuvée par le Parlement lors de la session d'hiver. Sur la base du crédit-cadre, la Suisse et la Croatie vont entamer formellement des négociations en vue de conclure un accord-cadre bilatéral définissant les priorités thématiques et les modalités de la coopération.

Le Conseil fédéral décidera s'il y a lieu de renouveler la contribution à l'élargissement en tenant compte du développement des relations globales de la Suisse avec l'UE. La base légale actuelle<sup>69</sup> de la contribution à l'élargissement est en vigueur jusqu'au 31 mai 2017. Une éventuelle contribution au-delà de 2017 nécessiterait une nouvelle base légale.

<sup>68</sup> La liste des projets peut être consultée sur [«www.contribution-elargissement.admin.ch.»](http://www.contribution-elargissement.admin.ch)

<sup>69</sup> Loi fédérale du 24 mars 2006 sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est (RS 974.1).

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

*Au cours de l'année sous revue sont entrés en vigueur l'accord bilatéral de libre-échange avec la Chine et les accords de libre-échange (ALE) conclus entre, d'une part, l'AELE et, d'autre part, les Etats membres du Conseil de coopération des Etats arabes du Golfe ainsi que le Costa Rica et le Panama. Avec ces nouveaux accords, la Suisse dispose désormais d'un réseau de 28 ALE conclus avec 38 partenaires hors de l'UE et de l'AELE.*

*Les négociations pour un ALE entre les Etats de l'AELE et le Guatemala ont abouti. Celles entre l'AELE et l'Indonésie ainsi qu'entre l'AELE et le Vietnam se sont poursuivies, celles avec l'Inde ont continué autant que possible et celles avec l'Union douanière Russie-Bélarus-Kazakhstan ont été repoussées jusqu'à nouvel ordre. Des négociations ont débuté avec la Malaisie avec pour objectif un ALE de large portée. L'AELE négocie le développement de l'ALE conclu en 1992 avec la Turquie et examine cette même possibilité avec le Canada et le Mexique.*

*Une déclaration de coopération de l'AELE, servant de base à des contacts plus approfondis, a été signée avec les Philippines. Des négociations doivent être entamées en 2015. Enfin, les Etats de l'AELE ont poursuivi le dialogue en matière de politique commerciale avec les Etats-Unis.*

### **4.1 Renforcement de la tendance globale à la conclusion d'accords commerciaux préférentiels**

Vu les incertitudes qui entourent l'ouverture multilatérale des marchés dans le cadre de l'OMC (cf. ch. 2.1), la tendance globale à la conclusion d'ALE régionaux ou suprarégionaux se confirme. Ainsi, jusqu'à la moitié de 2014, 585 accords préférentiels régionaux avaient été notifiés à l'OMC, dont 379 sont en vigueur<sup>70</sup>. Outre les accords préférentiels régionaux (p. ex. ALENA<sup>71</sup>, ANASE<sup>72</sup>, UE), des accords suprarégionaux sont également négociés depuis de nombreuses années, aussi par des membres de l'OMC économiquement importants tels que les Etats-Unis, le Japon et l'UE.

A l'heure actuelle, les négociations entre les Etats-Unis et l'UE concernant un partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*, TTIP) sont au centre de l'attention. Sept cycles de négociations ont eu lieu à ce jour. Les objectifs du TTIP sont la libéralisation globale du commerce des produits industriels et agricoles, l'élimination des entraves techniques au commerce et une plus grande libéralisation du commerce des services, des marchés publics et des activités d'investissement. De plus, les réglementations doivent être renforcées dans différents domaines, tels que la propriété intellectuelle et la

<sup>70</sup> [www.wto.org/fr](http://www.wto.org/fr) > Domaines > Accords commerciaux régionaux et arrangements commerciaux préférentiels

<sup>71</sup> Accord de libre-échange nord-américain: Canada, Etats-Unis, Mexique.

<sup>72</sup> Association des nations de l'Asie du Sud-Est: Brunei Darussalam, Cambodge, Indonésie, Laos, Malaisie, Myanmar, Philippines, Singapour, Thaïlande, Vietnam.

concurrence. L'UE souhaite un chapitre consacré à l'énergie afin qu'elle puisse importer autant que possible sans entraves le gaz et le pétrole en provenance des Etats-Unis. Les deux parties souhaitent conclure les négociations avant la fin de 2015. La conclusion du TTIP engendrerait un certain nombre de désavantages pour l'économie suisse, en particulier sur le marché américain, mais également sur le marché de l'UE, notamment dans le domaine agricole. De manière générale, il existe pour la Suisse un risque de discrimination en matière d'accès au marché. En fonction du résultat des négociations, des discriminations pourraient apparaître non seulement avec les droits de douane mais aussi dans le domaine réglementaire et celui des services ou des marchés publics (cf. ch. 1.2.1). Dans le cadre du dialogue en matière de politique commerciale établi en 2013 entre l'AELE et les Etats-Unis, une deuxième rencontre a eu lieu en juin. Le dialogue sera poursuivi en 2015.

Les négociations concernant un accord de partenariat transpacifique (*Trans-Pacific-Partnership*, TPP) constituent un autre exemple d'accord suparégional de large portée. Le processus de négociation lancé par le Brunei Darussalam, le Chili, la Nouvelle-Zélande et Singapour réunit désormais également l'Australie, le Canada, les Etats-Unis, le Japon, la Malaisie, le Mexique, le Pérou et le Vietnam. Les parties impliquées souhaitent achever les négociations le plus rapidement possible. Il est pour l'heure difficile d'évaluer les éventuelles conséquences du TTP sur la Suisse, étant donné qu'elles dépendent du résultat des négociations. La Suisse dispose déjà d'ALE avec certains Etats parties aux négociations<sup>73</sup> et a entamé des négociations avec d'autres<sup>74</sup>. Pour ce qui est de ces Etats, les conséquences d'un accord TTP sur l'économie suisse devraient donc pouvoir être atténuées.

## 4.2 Activités de la Suisse

Outre la Convention du 4 janvier 1960 instituant l'Association européenne de libre-échange<sup>75</sup> et l'ALE avec l'UE<sup>76</sup>, la Suisse dispose à la fin de l'année sous revue d'un réseau de 28 ALE<sup>77</sup> avec 38 partenaires. Parmi ces accords, 25 ont été négociés

<sup>73</sup> Canada, Chili, Japon, Mexique, Pérou et Singapour.

<sup>74</sup> Malaisie et Vietnam.

<sup>75</sup> RS **0.632.31**

<sup>76</sup> RS **0.632.401**

<sup>77</sup> ALE AELE: Turquie (entré en vigueur le 1.4.1992; RS **0.632.317.631**); Israël (1.7.1993; RS **0.632.314.491**); Autorité palestinienne (1.7.1999; RS **0.632.316.251**); Maroc (1.12.1999; RS **0.632.315.491**); Mexique (1.7.2001; RS **0.632.315.631.1**); Macédoine (1.5.2002; RS **0.632.315.201.1**); Jordanie (1.9.2002; RS **0.632.314.671**); Singapour (1.1.2003; RS **0.632.316.891.1**); Chili (1.12.2004; RS **0.632.312.451**); Tunisie (1.6.2006; application provisoire depuis le 1.6.2005; RS **0.632.317.581**); République de Corée (1.9.2006; RS **0.632.312.811**); Liban (1.1.2007; RS **0.632.314.891**); SACU (Union douanière d'Afrique australe: Botswana, Lesotho, Namibie, Afrique du Sud, Swaziland; 1.5.2008; RS **0.632.311.181**); Egypte (1.9.2008; application provisoire depuis le 1.8.2007; RS **0.632.313.211**); Canada (1.7.2009; RS **0.632.312.32**); Serbie (1.10.2010; RS **0.632.316.821**); Albanie (1.11.2010; SR **0.632.311.231**); Colombie (1.7.2011; RS **0.632.312.631**); Pérou (1.7.2011; RS **0.632.316.411**); Ukraine (1.6.2012; RS **0.632.317.671**); Monténégro (1.9.2012; RS **0.632.315.731**); Hong Kong-Chine (1.10.2012; RS **0.632.314.161**); CCG (Conseil de coopération des Etats arabes du Golfe: Arabie saoudite, Bahréïn, Emirats arabes unis, Koweït, Oman, Qatar; 1.7.2014; RS **0.632.311.491**); Etats d'Amérique centrale (Costa Rica et Panama; 29.8.2014; RS **0.632.312.851**); Bosnie et Herzégovine (signé le 24.6.2013; FF **2014 1261**); ALE bilatéraux de la Suisse: Iles Féroé (1.3.1995; RS **0.632.313.141**); Japon (1.9.2009; RS **0.946.294.632**); Chine (1.7.2014; RS **0.632.314.161**).

et conclus sous l'égide de l'AELE. Les ALE conclus avec la Chine, les Iles Féroé et le Japon sont, eux, des accords bilatéraux.

Dans le contexte de perspectives incertaines pour l'économie mondiale et le marché de l'UE, les mesures visant une plus grande ouverture et une consolidation des marchés d'exportation revêtent une importance capitale dans la politique de croissance du Conseil fédéral axée sur le long terme. Celle-ci fixe toujours comme priorité le développement du réseau d'ALE, en particulier avec des pays émergents à forte croissance. Toutefois, la mise à jour et l'approfondissement des ALE existants gagnent également en importance.

Bien souvent, les intérêts des partenaires de négociation, notamment les économies dynamiques de taille plutôt grande, se différencient nettement de ceux de la Suisse. Ces partenaires demandent par exemple des concessions dans les domaines de l'accès aux marchés des produits agricoles et de la prestation de services par des personnes physiques, que la Suisse n'a jusqu'à aujourd'hui accordées à aucun de ses partenaires de libre-échange. Parallèlement, ces mêmes partenaires se montrent par contre réticents face aux intérêts offensifs de la Suisse, notamment en ce qui concerne l'accès aux marchés pour les produits industriels, différents secteurs des services (p. ex. services financiers et logistiques), la propriété intellectuelle, ainsi que le commerce et le développement durable. Il s'ensuit que les négociations risquent d'être nettement plus difficiles que par le passé et qu'elles demandent plus de temps et de travail.

#### **4.2.1 Négociations en cours**

L'AELE a achevé avec le Guatemala les négociations pour un ALE qui doit être signé durant la première moitié de 2015. Le Guatemala adhérera à l'accord entre les Etats de l'AELE et les Etats d'Amérique centrale (Costa Rica et Panama) comme nouvelle partie contractante. Durant l'année sous revue, des négociations ont été entamées avec la Malaisie sur un ALE de large portée et trois cycles de négociations ont eu lieu. Les négociations se poursuivront en 2015. Dans ces négociations comme dans toutes les autres en cours, la Suisse et les autres Etats de l'AELE s'engagent non seulement pour le commerce des marchandises et des services, la propriété intellectuelle, etc. mais aussi pour l'intégration dans ces accords de dispositions relatives au commerce et au développement durable (cf. ch. 5.5.1).

D'autres processus de négociation ont été influencés par des crises ou d'autres événements politiques internes du côté du partenaire de la négociation. Ainsi, en raison des événements en Ukraine, l'AELE a repoussé jusqu'à nouvel ordre les négociations avec l'Union douanière Russie-Bélarus-Kazakhstan. Les négociations avec l'Inde n'ont pas pu être finalisées avant les élections parlementaires indiennes de mai. L'AELE est en contact avec les partenaires indiens en vue de poursuivre ces négociations. En raison des élections parlementaires et présidentielles en Indonésie en été, il n'a pas été possible d'organiser un nouveau cycle de négociations depuis mai. La reprise des négociations peut avoir lieu au plus tôt en 2015 et dépendra de la politique du nouveau gouvernement. Vu la situation politique en Thaïlande, les discussions sur la reprise des négociations interrompues en 2006 ont dû une nouvelle fois être reportées. L'AELE continue de suivre de près l'évolution de la situation et se prononcera en temps voulu sur la reprise des discussions. Concernant l'Algérie,

l'AELE est disposée à reprendre les négociations ouvertes en 2007 en vue d'un ALE, interrompues par l'Algérie en 2009, dès que celle-ci sera disposée à le faire.

#### **4.2.2 Démarches exploratoires et autres contacts**

Une déclaration de coopération a été signée avec les Philippines lors de la Conférence ministérielle de l'AELE en juin, établissant un dialogue institutionnalisé sur les possibilités d'approfondir les relations économiques avec ce pays. L'ouverture des négociations en vue de la conclusion d'un ALE de large portée est prévue pour 2015. Le comité mixte AELE–Géorgie, institué par la déclaration de coopération, s'est réuni pour la première fois. L'AELE est prête à entamer des négociations pour un ALE à un moment encore à définir. En outre, il est prévu de signer une déclaration de coopération avec l'Equateur.

Le contact a été maintenu avec les Etats du Mercosur<sup>78</sup> aussi bien au niveau bilatéral que dans le cadre de l'AELE afin de faire avancer l'examen des prochaines étapes pour développer les relations économiques avec ces Etats. La prochaine rencontre du comité mixte AELE–Mercosur doit avoir lieu au début de 2015. Le contact est également maintenu entre autres avec des Etats africains du sud du Sahara et des Etats asiatiques.

#### **4.2.3 Accords de libre-échange existants**

L'ALE bilatéral entre la Suisse et la Chine est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet, alors que l'accord de coopération en matière de travail et d'emploi, conclu en même temps que l'ALE, est entré en vigueur le 9 juin. Avec l'ALE Suisse–Chine, la Suisse élargit son réseau d'ALE d'un accord avec son troisième partenaire commercial et le plus dynamique. L'accord est déjà largement exploité par les exportateurs et importateurs suisses. L'ALE de l'AELE avec le Conseil de coopération des Etats arabes du Golfe (CCG)<sup>79</sup> et celui avec les Etats d'Amérique centrale (Costa Rica et Panama) sont entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet, respectivement le 29 août. Comme les autorités compétentes des Etats membres du CCG ne sont pas parvenues à exécuter les travaux de mise en œuvre internes dans les délais, le système de dédouanement préférentiel de l'accord AELE-CCG n'est pas encore fonctionnel. L'AELE travaille de concert avec le CCG pour garantir le plus rapidement possible le fonctionnement complet de l'accord. L'ALE entre l'AELE et la Bosnie et Herzégovine, signé le 24 juin 2013, entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015.

Au cours de l'année sous revue, une réunion du comité mixte a eu lieu dans le cadre des accords entre l'AELE et le Canada, le Chili, la Colombie, le Monténégro, la Turquie. La réunion avec le Monténégro a été la première réunion d'un comité mixte institué par un ALE de l'AELE qui contient des dispositions relatives au commerce et développement durable (cf. ch. 5.5.1).

L'AELE a engagé des négociations avec la Turquie en vue de développer l'ALE de 1992 qui se limite à la circulation des marchandises et à la protection de la propriété intellectuelle. Jusqu'ici, un tour de négociations a eu lieu. Les discussions portent

<sup>78</sup> Argentine, Brésil, Paraguay, Uruguay.

<sup>79</sup> Arabie saoudite, Bahreïn, Émirats arabes unis, Koweït, Oman, Qatar.

sur le développement, respectivement la modernisation, de l'ALE en ce qui concerne le commerce des services, la propriété intellectuelle, les entraves techniques au commerce, les mesures sanitaires et phytosanitaires, la facilitation des échanges, les disciplines commerciales, la concurrence, le commerce et développement durable ainsi que les dispositions juridiques et institutionnelles. Concernant l'ALE avec le Mexique, les discussions sur les lignes directrices et les jalons en vue d'un développement de l'accord sont actuellement en cours. Il est prévu d'entamer les négociations en 2015. Vu l'aboutissement des négociations de libre-échange entre le Canada et l'UE, la possibilité de développer l'ALE entre l'AELE et le Canada est également examinée. Les premiers contacts exploratoires ont eu lieu.

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

Pour atteindre les objectifs de politique économique extérieure, les anciens ALE doivent être adaptés à l'évolution de la politique commerciale. Le but est d'améliorer l'efficacité de ces accords, notamment pour éviter que les entreprises suisses ne soient discriminées. Dans ce contexte, les efforts croissants de l'UE et des Etats-Unis au cours des dernières années pour conclure des ALE revêtent une importance particulière, étant donné que les acteurs économiques de ces régions sont les principaux concurrents des fournisseurs suisses. Certains accords qui ont été récemment conclus ou qui sont sur le point d'être conclus par ces deux puissances économiques vont au-delà des ALE de l'AELE et de la Suisse, tant pour la couverture thématique que pour certains aspects relatifs à l'accès aux marchés. C'est notamment le cas de l'ALE de large portée négocié entre le Canada et l'UE ou des ALE que l'UE et les Etats-Unis ont conclus chacun avec la Corée du Sud et Singapour.

Dans ce contexte, des négociations en vue de développer des ALE en vigueur joueront à l'avenir un rôle de plus en plus important dans les programmes de travail de l'AELE. L'adaptation des accords existants permettra de fournir une contribution considérable au renforcement de la place économique suisse ainsi qu'à la création et au maintien d'emplois. La Suisse évalue s'il y a lieu d'adapter ses accords existants. Hormis l'objectif d'éviter les discriminations, elle examine, pour savoir s'il y a lieu d'adapter un accord existant, des critères analogues à ceux pris en compte lors de la priorisation de nouvelles négociations. Il s'agit notamment du poids économique actuel et potentiel des parties à l'accord. La disposition du partenaire à négocier est également importante, de même que la perspective d'aboutir à des résultats de négociation satisfaisants.

Alors que le Canada, le Mexique et la Turquie se montrent intéressés par le développement de large portée des ALE existants qu'ils ont conclus avec l'AELE, d'autres partenaires se montrent plus réticents. Cette réticence est due, entre autres, à des ressources en personnel insuffisantes en raison d'autres projets de négociation, à un manque d'intérêts offensifs vis-à-vis de l'AELE ou encore aux possibilités de concessions restreintes des Etats de l'AELE dans le domaine agricole. Les possibilités de concessions, notamment pour ce qui est des droits de douane à l'importation de produits agricoles, sont restreintes et constituent un défi aussi bien lors de la mise à jour d'un ALE en vigueur que, de plus en plus, lors des négociations en cours ou à venir avec de nouveaux partenaires. La Suisse et les autres Etats de l'AELE seront toujours plus souvent appelés à mettre en balance leurs intérêts en matière

d'exportation, qui sont tout aussi importants dans le domaine agricole que dans les domaines de l'industrie et des services, et la protection agricole aux frontières.

Bien souvent le développement souhaité des ALE existants porte sur plusieurs aspects, étant donné que, d'une part, le champ d'application d'un accord doit être étendu à des domaines jusqu'alors non couverts, comme les services, les investissements, les marchés publics ainsi que le commerce et développement durable, et que, d'autre part, les dispositions existantes doivent être actualisées (p. ex. amélioration de l'accès aux marchés pour le commerce de marchandises). Pour les ALE qui sont à jour, le développement souhaité peut concerner des adaptations partielles, telles que l'intégration de dispositions sur le commerce et développement durable ou la facilitation des échanges.

## **5 Politiques horizontales**

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

*Pendant les dix premiers mois de l'année sous revue, le commerce extérieur de la Suisse a affiché une hausse dans les deux sens par rapport à la même période de l'année précédente. Le secteur chimique et pharmaceutique était le pilier principal de cette hausse. L'excédent de la balance commerciale a également atteint un nouveau record.*

*Les chaînes de valeur mondiales constituent un défi en termes de politique douanière et de l'origine. Ce défi doit être relevé notamment par la mise en œuvre d'un portail Internet de dédouanement pour les PME et par de nouvelles possibilités de cumul de l'origine. La mise en œuvre progressive de la convention régionale sur les règles d'origine préférentielles paneuroméditerranéennes jette les fondements pour un cumul diagonal applicable aussi aux pays des Balkans occidentaux à partir de 2015. La modernisation des règles d'origine de cette convention a également enregistré des progrès.*

*En 2013, les exportations de produits agricoles transformés ont progressé une fois encore de façon réjouissante. Pendant l'année sous revue, les contributions à l'exportation demandées pour ces produits ont de nouveau dépassé les moyens disponibles au budget de la «loi chocolatière», de sorte que les différences de prix des matières premières agricoles à l'exportation n'ont pas été entièrement compensées par des moyens de la Confédération.*

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

Une comparaison des dix premiers mois de l'année sous revue avec la même période de l'année précédente indique que les exportations ont crû de 3,6 %, alors que les importations ont gagné 1,5 % (importations et exportations ne prenant pas en compte les métaux précieux, les pierres gemmes, les objets d'art et les antiquités). La balance commerciale pour la période janvier à octobre montre un surplus de 24,9 milliards de CHF. Les branches des produits chimiques et pharmaceutiques, l'industrie horlogère et bijouterie ainsi que l'industrie de la construction automobile ont contri-

bué de manière significative à la croissance des exportations, alors que la hausse des importations s'explique en première ligne par les médicaments et les produits du textile. En ce qui concerne la répartition régionale des exportations, des modifications ont eu lieu par rapport à 2013 en faveur de l'Amérique (+5,9 %) et de l'Asie (+3,7 %), alors que les exportations à destination de pays européens ont évolué au-dessous de la moyenne (+3,1 %) : l'Europe continue à dominer avec une part de 58,3 %, suivie de l'Asie (21,6 %), de l'Amérique (17,1 %), de l'Afrique (1,8 %) et de l'Océanie (1,2 %). S'agissant des importations, la partie venant de l'Asie (+5,8 %) et de l'Amérique (+4,0 %) a légèrement augmenté en moyenne, alors que celle venant d'Afrique (-17,1 %) et d'Océanie (-23,7 %) a baissé. Les importations de l'Europe continuent à dominer avec une part de 75 %, suivies de celles de l'Asie (15,2 %), de l'Amérique (8,0 %), de l'Afrique (1,7 %) et de l'Océanie (0,2 %).

Le tableau suivant présente la structure et l'évolution du commerce extérieur de la Suisse, réparti selon les principales catégories de marchandises (janvier-octobre 2014) :

Type de marchandises	Exportations (million CHF)	Δ Année précédente	Importations (million CHF)	Δ Année précédente
Agriculture	7,854	2,4 %	11,717	0,0 %
Ressources énergétiques	2,736	-1,4 %	10,131	-14,8 %
Textiles	2,654	1,4 %	7,914	3,7 %
Chimie/pharmacie	72,154	5,2 %	36,407	7,1 %
Métaux	10,545	3,3 %	12,253	1,8 %
Machines	27,697	0,7 %	25,184	1,2 %
Véhicules	4,704	6,3 %	13,483	2,9 %
Instruments de précision, horlogerie et bijouterie	38,775	4,0 %	16,202	1,1 %
Autres produits	7,361	-0,8 %	16,316	1,3 %
<b>Total</b>	<b>174,480</b>	<b>3,6 %</b>	<b>149,607</b>	<b>1,5 %</b>

*Source*: Administration fédérale des douanes

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

Le fait que des entreprises manufacturières, y incluses de nombreuses PME, soient aujourd'hui impliquées dans les chaînes de valeur mondiales (cf. ch. 1), appelle une réaction en termes de politique douanière et de règles d'origine.

#### Politique douanière

La structure actuelle des procédures douanières et leur organisation correspondent en premier lieu aux besoins des grandes entreprises et des expéditeurs professionnels. Les PME, qui ne disposent pas des systèmes informatiques spécifiques de dédouanement ne peuvent souvent pas effectuer leurs formalités de dédouanement sans recourir aux services d'intermédiaires. Dans sa réponse à la motion du 24 février 2014 de la CER-N (14.3011 «Réduction des coûts grâce à une procédure

électronique de déclaration en douane)), le Conseil fédéral indique que la mise en œuvre du portail Internet destiné à offrir à toute entreprise intéressée la possibilité d'effectuer elle-même et de façon informatisée ses formalités de dédouanement est planifiée pour 2016 et 2017.

### **Politique en matière de règles d'origine**

La convention régionale sur les règles d'origine préférentielles paneuroméditerranéennes<sup>80</sup> (convention PEM), qui regroupe dans un seul protocole d'origine les règles d'origine de tous les accords de libre-échange (ALE) conclus entre les partenaires de la zone PEM, a été ratifiée par 17 parties<sup>81</sup> à ce jour. La Bosnie et Herzégovine, l'Égypte, Israël, l'Autorité palestinienne, la Tunisie et la Turquie ont déposé leurs instruments de ratification durant l'année sous revue.

En plus d'uniformiser les règles d'origine de l'ensemble de la zone, la convention PEM crée une zone de cumul diagonal<sup>82</sup>. Pour que le cumul diagonal puisse être appliqué entre tous les États de la zone PEM, y compris par les États des Balkans occidentaux, les protocoles d'origine des ALE existants conclus entre les parties à la convention doivent être remplacés par des références à la convention PEM. Il est prévu d'adopter dans le courant du premier semestre 2015 des décisions dans ce sens avec l'UE et le plus grand nombre possible de partenaires PEM, notamment avec ceux des Balkans occidentaux.

En outre, les parties à la convention PEM se sont engagées à moderniser rapidement ses règles, en particulier celle sur l'origine des marchandises («règles de liste») et de les adapter aux processus de production actuels. Ces travaux ont progressé sensiblement au cours de l'année sous revue et ils devraient être achevés en 2015. Par ailleurs, afin de mettre les règles de la convention davantage en adéquation avec la fragmentation de la production, la Suisse soutient aussi la mise en œuvre du cumul total<sup>83</sup>.

Au vu de la fragmentation de la production des marchandises décrite dans le chapitre 1, la mise en place d'un lien entre plusieurs ALE bilatéraux répondrait davantage aux besoins des entreprises impliquées dans les chaînes de valeur mondiales. Le mécanisme du cumul croisé, même si sa mise en œuvre peut occasionner des difficultés pratiques, permettrait à plusieurs parties ayant conclu des ALE bilatéraux entre elles d'ajouter les différentes étapes de production d'un produit effectuées sur leurs territoires respectifs afin de définir son origine, quand bien même les règles d'origine des ALE sont différentes<sup>84</sup>. Des discussions durant les deux dernières années avec plusieurs partenaires de libre-échange, entre autres l'UE, le Canada,

<sup>80</sup> RS 0.946.31

<sup>81</sup> Albanie, Autorité palestinienne, Bosnie et Herzégovine, Égypte, Îles Féroé, Islande, Israël, Jordanie, Liechtenstein, Macédoine, Monténégro, Norvège, Serbie, Suisse, Tunisie, Turquie et UE; n'ont pas encore ratifié: Algérie, Liban et Maroc. La Croatie, pour laquelle la convention est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2012, est devenue membre de l'UE le 1<sup>er</sup> juillet 2013. Le Kosovo et la Syrie n'ont à ce jour pas signé la convention.

<sup>82</sup> Le cumul diagonal permet d'ajouter les intrants des différents pays partenaires pour obtenir ou maintenir le caractère originaire d'un bien et de bénéficier ainsi d'un traitement tarifaire préférentiel lors de l'importation.

<sup>83</sup> Le cumul total consiste à regrouper diverses étapes de fabrication conférant l'origine et réalisées dans différents pays appartenant à une zone de libre-échange.

<sup>84</sup> Cf. rapport du 8 mars 2013 relatif aux «Accords de libre-échange: opportunités, possibilités et défis du cumul croisé des règles d'origine» en réponse au postulat 10.3971 «Mieux tirer parti des accords de libre-échange grâce au cumul croisé des règles d'origine».

Singapour et plusieurs pays d'Amérique centrale et du Sud ont montré un intérêt de principe pour le concept du cumul croisé. Tandis que quelques-uns se sont déclarés disposés à examiner cette option, d'autres ont fait valoir des problèmes pratiques devant être résolus avant qu'une concrétisation puisse avoir lieu. Le dialogue avec nos partenaires de libre-échange se poursuivra.

### 5.1.3 Produits agricoles transformés

En 2013, la Suisse a exporté des produits agricoles transformés d'une valeur de 6,7 milliards de CHF (2012: 6,1 milliards de CHF). Les importations se situent au même niveau que 2012 (3,5 milliards de CHF). Avec une part de 63 % des exportations et 75 % des importations, l'UE demeure le partenaire commercial principal de la Suisse dans le domaine des produits agricoles transformés.

La «loi chocolatière»<sup>85</sup> a pour objectif de compenser par des mesures à l'importation et à l'exportation la différence de prix due à la politique agricole suisse des matières premières agricoles contenues dans les produits agricoles transformés. Ainsi, pour ajuster les différences de prix des matières premières contenues dans les produits agricoles transformés, des droits à l'importation sont prélevés lors de leur importation et des contributions à l'exportation sont attribuées lors de leur exportation. Le protocole n° 2 de l'ALE Suisse-UE de 1972<sup>86</sup> régit le commerce de produits agricoles transformés entre la Suisse et l'UE. Les prix de référence pertinents pour les mesures de compensation avec l'UE ont été adaptés aux différences de prix des matières premières pour la dernière fois le 1<sup>er</sup> mars<sup>87</sup>.

Au cours de l'année de contribution 2014, 70 millions de CHF ont été à nouveau alloués au titre de la «loi chocolatière» sous forme de contributions à l'exportation. Les contributions à l'exportation demandées ont dépassé de nouveau les moyens à disposition, de sorte que les différences de prix des matières premières à l'exportation n'ont pas été compensées entièrement par des moyens de la Confédération. Comme les années précédentes, des réductions des contributions à l'exportation ont été appliquées en conséquence. La répartition des moyens disponibles entre les catégories de matières premières «céréales» et «produits laitiers» a permis d'appliquer des coefficients de réduction différenciés, qui ont été régulièrement examinés et, si nécessaire, ajustés pendant l'année de contribution.

Par la décision ministérielle de Bali du 7 décembre 2013 (cf. ch. 2.1.1), les membres de l'OMC se sont engagés à poursuivre leurs efforts en vue de réduire et d'abolir à terme les subventions à l'exportation ainsi que les mesures à effet équivalent. Pour la Suisse, cette décision, qui constitue un engagement politique juridiquement non contraignant, signifie qu'elle doit poursuivre progressivement la réduction des contributions à l'exportation allouées dans le cadre de la «loi chocolatière», avec l'objectif de renoncer à moyen ou long terme à cet instrument. Des augmentations du budget de la «loi chocolatière» contreviendraient à cette décision ministérielle.

<sup>85</sup> RS 632.111.72

<sup>86</sup> RS 0.632.401.2

<sup>87</sup> RO 2014 591

## 5.2

### Entraves techniques au commerce

*Pendant l'année sous revue, l'élimination des entraves techniques au commerce a enregistré des progrès, en particulier à l'égard de l'UE (mise à jour de l'accord Suisse–UE sur la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité, ARM<sup>88</sup>) et de la Chine (dans le cadre de l'ALE Suisse–Chine). L'ARM, qui fait partie des accords bilatéraux I, facilite l'accès des produits suisses destinés à l'exportation au marché intérieur de l'UE. L'ALE avec la Chine favorise entre autres la coopération bilatérale entre les autorités et des solutions pragmatiques lorsque des obstacles techniques au commerce surgissent.*

*Une procédure de consultation a été effectuée en été concernant le projet lié à l'initiative parlementaire 10.538 du 17 décembre 2010 «Loi fédérale sur les entraves techniques au commerce. Exclure les denrées alimentaires du champ d'application du principe du Cassis de Dijon». Suite à la décision de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N) recommandant au Conseil national d'accepter le projet, le Conseil fédéral soumettra sa prise de position à la CER-N au début de 2015.*

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

##### **Mise à jour de l'accord sur la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité avec l'UE**

Basé sur l'équivalence des prescriptions techniques sur les produits des parties, l'accord sur la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité<sup>89</sup> conclu dans le cadre des accords bilatéraux I, en vigueur depuis 2002, prévoit la reconnaissance mutuelle des certificats de conformité entre la Suisse et l'UE dans vingt secteurs de produits (cf. ch. 3.3)<sup>90</sup>. Il garantit aux producteurs suisses un accès au marché intérieur de l'UE facilité, comparable à celui dont bénéficient les produits concurrents de l'UE. Ainsi les produits suisses ne doivent pas être modifiés et certifiés deux fois pour accéder au marché de l'UE.

Au 1<sup>er</sup> avril, le champ d'application de l'accord a pu être étendu au secteur des appareils à pression transportables. Dans le secteur des produits de construction, un nouveau règlement de l'UE<sup>91</sup> était entièrement applicable depuis juillet 2013, tandis qu'en Suisse la législation révisée correspondante<sup>92</sup> est entrée en vigueur en octobre. Durant l'intervalle, les législations des parties n'étant plus équivalentes, l'UE ne garantissait plus la reconnaissance des quinze organismes suisses d'évaluation de la

<sup>88</sup> *Mutual Recognition Agreement*

<sup>89</sup> RS 0.946.526.81

<sup>90</sup> Par exemple: machines, jouets, dispositifs médicaux, ascenseurs.

<sup>91</sup> Règlement (UE) n° 305/2011 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2011 établissant des conditions harmonisées de commercialisation pour les produits de construction et abrogeant la directive 89/106/CEE du Conseil, JO L 88, du 4.4.2011, p. 5

<sup>92</sup> Loi fédérale du 21 mars 2014 sur les produits de construction (RS 933.0) et ordonnance du 27 août 2014 sur les produits de construction (RS 933.01)

conformité actifs dans ce domaine. Cette insécurité juridique a temporairement perturbé les activités des organismes suisses d'évaluation de la conformité concernés jusqu'au moment où il a été possible de régler la question de leur reconnaissance. Une solution définitive, formalisant l'équivalence rétablie des législations en matière de produits de construction, a pu être trouvée à la fin de 2014 et sera entérinée en 2015. Concernant les produits biocides, la législation suisse révisée<sup>93</sup> est entrée en vigueur en juillet 2014, près d'un an après celle de l'UE<sup>94</sup>, ce qui a créé une période d'incertitude quant à la pérennité du chapitre. La reconnaissance des autorisations accordées par la Suisse n'est actuellement pas garantie, l'équivalence n'étant plus donnée. Le chapitre révisé de l'accord devrait entrer en vigueur début 2015.

Ces deux exemples montrent que les avantages conférés par l'ARM en termes d'accès au marché sont menacés lorsque l'équivalence des bases juridiques entre la Suisse et l'UE n'est pas assurée. Des mécanismes souples de reprise dynamique du droit pour les accords futurs et actuels régissant l'accès au marché, tels que ceux envisagés par l'accord institutionnel avec l'UE (cf. ch. 3.2), faciliteraient le bon fonctionnement et le développement de l'ARM et accroîtraient ainsi la sécurité juridique des acteurs économiques suisses concernés.

### **Commerce de bois et de produits du bois**

Plus de 90 % (2,56 milliards de CHF en 2011) des exportations suisses de produits du bois vont vers l'UE. Le règlement de l'UE sur les produits du bois<sup>95</sup>, applicable dès 2013, peut créer des entraves techniques au commerce pour les exportateurs suisses. En effet, les opérateurs qui mettent pour la première fois du bois ou des produits du bois sur le marché de l'UE doivent assurer la légalité de ces produits (respect des prescriptions sur l'abattage du bois du pays de provenance). D'entente avec les milieux intéressés, la Suisse a rendu les autorités de l'UE attentives au fait que l'ordre juridique suisse garantit la légalité des coupes de bois suisses et que, partant, ce bois remplit les exigences de l'UE. De cette manière, le bois suisse peut continuer en pratique à être exporté dans l'UE sans obstacles additionnels. Cela pourrait aussi être le cas pour les produits constitués de matières premières de l'UE (env. 95 % du bois importés en Suisse provient de l'UE). Une législation suisse similaire à celle de l'UE a été proposée par le Conseil fédéral dans son message sur la révision de la loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement<sup>96</sup>. Elle permettrait de garantir que la Suisse ait les mêmes exigences que l'UE, ce qui éviterait des incertitudes à long terme dans le commerce du bois avec notre principal partenaire commercial.

### **Principe du «Cassis de Dijon»**

En 2010, la Suisse a introduit de manière autonome le principe du «Cassis de Dijon» (CdD) pour certaines de ses importations provenant de l'UE et de l'Espace économique européen (EEE). En vertu de ce principe, les produits concernés qui sont

<sup>93</sup> Ordonnance du 18 mai 2005 concernant la mise sur le marché et l'utilisation des produits biocides (RS **813.12**)

<sup>94</sup> Règlement (UE) n° 528/2012 du Parlement européen et du Conseil du 22.5.2012 concernant la mise à disposition sur le marché et l'utilisation des produits biocides, JO L 167 du 27.6.2012, p. 1

<sup>95</sup> Règlement (UE) n° 995/2010 du Parlement européen et du Conseil du 20.10.2010 établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché (*EU Timber Regulation*, EUTR), JO L 295 du 12.11.2010, p. 23.

<sup>96</sup> RS **814.01**

légalement mis en circulation sur le marché d'un Etat membre de l'UE ou de l'EEE peuvent aussi être mis sur le marché en Suisse sans devoir répondre à des exigences supplémentaires. Le principe du CdD est venu compléter les instruments existants visant à éliminer les entraves techniques au commerce. Cette mesure destinée à lutter contre «l'îlot de cherté» suisse s'inscrit dans le cadre des efforts entrepris par le Conseil fédéral pour renforcer la concurrence sur le marché intérieur.

Les denrées alimentaires sont soumises à un régime d'autorisation lorsqu'elles doivent être mises sur le marché suisse selon le principe du CdD. Une initiative parlementaire du 17 décembre 2010 (10.538 «Loi fédérale sur les entraves techniques au commerce. Exclure les denrées alimentaires du champ d'application du principe du Cassis de Dijon») demande que les denrées alimentaires soient totalement exclues du champ d'application du principe CdD. Ayant donné suite à l'initiative, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-N) a mis en consultation un projet allant en ce sens. La majorité des partis politiques et des organisations faïtières de l'économie s'est prononcée contre le projet (à savoir contre le fait d'exclure les denrées alimentaires du principe du CdD), alors que la majorité des cantons s'est exprimée en faveur du projet. Suite à la décision de la CER-N recommandant au Conseil national d'accepter le projet, le Conseil fédéral soumettra sa prise de position au Conseil national au début de 2015.

## **5.2.2 Relations avec la Chine**

### **Exportations de denrées alimentaires**

Pour les exportateurs suisses de denrées alimentaires, la Chine est aujourd'hui déjà un marché important à gros potentiel de développement. Après la modification d'une loi chinoise au premier semestre de l'année sous revue, la Suisse a réussi à maintenir l'accès au marché pour divers produits laitiers, dont les préparations pour nourrissons. Les contacts noués entre les autorités compétentes dans le cadre de l'ALE Suisse-Chine ont permis d'enregistrer de nouveau à titre permanent les producteurs suisses exportant vers la Chine, qui n'étaient d'abord reconnus que provisoirement. Des efforts similaires sont actuellement entrepris pour les exportations de produits à base de viande de porc.

### **Coopération entre les autorités**

La première rencontre du sous-comité du comité mixte sur les entraves techniques au commerce de l'ALE Suisse-Chine a eu lieu en juin déjà, avant l'entrée en vigueur de l'accord. Elle a permis de définir des priorités en vue d'une future coopération sectorielle dans les domaines de la métrologie et de l'accréditation et certification. Le but de la coopération entre autorités dans le cadre de ce sous-comité est d'augmenter la compréhension des prescriptions nationales sur les produits et de régler de manière pragmatique les entraves au commerce qui apparaissent.

*Les négociations d'un accord plurilatéral sur le commerce des services ont progressé. Les travaux sur le texte principal de l'accord ont avancé et les participants ont échangé leurs offres initiales en matière d'accès aux marchés.*

*Dans le contexte des négociations de nouveaux accords de libre-échange (ALE) avec la Malaisie et le Vietnam et de la mise à jour de l'ALE avec la Turquie, des dispositions sur le commerce des services sont négociées. Les négociations d'un ALE avec le Guatemala ont été finalisées.*

Les négociations d'un accord plurilatéral sur le commerce des services, lancées en février 2012 et comptant actuellement une vingtaine de participants<sup>97</sup>, ont été poursuivies. L'objectif de ce processus est, sur la base de l'accord général sur le commerce des services de l'OMC (AGCS)<sup>98</sup>, de conclure un accord qui renforce la sécurité juridique et les conditions-cadre pour le commerce international des services au moyen de règles commerciales au niveau plurilatéral. Outre l'élargissement de son réseau d'ALE (cf. ch. 4.2) et de son engagement dans le cadre de l'OMC (cf. ch. 2.1), ces négociations offrent à la Suisse la possibilité de conforter aussi au niveau plurilatéral la compétitivité internationale de son secteur des services.

Sous réserve d'évolutions durant les négociations en cours, la structure du projet d'accord se dessine comme suit: un texte de portée horizontale, des annexes thématiques et spécifiques aux secteurs ainsi que des listes d'engagements de chaque partie concernant l'accès aux marchés et le traitement national. Le texte horizontal reprend les dispositions de base de l'AGCS, lesquelles sont partiellement complétées et développées. Les propositions de négociation pour les annexes, dont les discussions ne sont pas encore très avancées, portent actuellement entre autres sur les sujets suivants: réglementation intérieure, transparence, marchés publics, subventions à l'exportation, mouvement de personnes physiques, commerce électronique, services financiers, services de télécommunication, services de transport, services de logistique, services postaux et de courrier, services d'énergie et professions libérales.

Les participants ont échangé des offres initiales concernant l'accès aux marchés et le traitement national. La Suisse a soumis son offre initiale le 30 janvier, la publiant le même jour sur Internet. S'agissant des listes d'engagements nationales, les participants sont convenus d'une approche «hybride», à savoir que les engagements concernant l'accès aux marchés sont offerts selon l'approche des listes positives, tandis que ceux concernant le traitement national selon l'approche des listes négatives. Conformément à l'approche des listes positives, les engagements relatifs à l'accès aux marchés (non-recours à des limitations quantitatives et à des restrictions par rapport à la forme juridique d'entreprises) s'appliquent aux secteurs ou sous-secteurs figurant dans la liste nationale d'un participant aux négociations. Selon l'approche des listes négatives, les engagements pris en matière de traitement national (renonciation à défavoriser des fournisseurs étrangers par rapport aux fournisseurs natio-

<sup>97</sup> Australie, Canada, Chili, Colombie, Corée du Sud, Costa Rica, Etats-Unis, Hong Kong, Chine, Islande, Israël, Japon, Liechtenstein, Mexique, Norvège, Nouvelle Zélande, Pakistan, Panama, Paraguay, Pérou, Suisse, Taïwan, Turquie et UE.

<sup>98</sup> RS 0.632.20, annexe 1.B

naux) s'appliquent en principe à tous les secteurs des services de la classification des produits de l'ONU<sup>99</sup>, exceptés à ceux pour lesquels un participant a formulé des réserves spécifiques dans sa liste nationale. En outre, pour le traitement national, les principes de gel et de rochet («*standstill*» et «*ratchet*»<sup>100</sup>) s'appliquent, à l'exception également des réserves spécifiques nationales.

Dans le cadre des négociations de l'ALE conclu par l'AELE avec le Guatemala durant l'année sous revue (cf. ch. 4.2.1), des engagements en matière de commerce des services concernant l'accès aux marchés et le traitement national qui vont au-delà du niveau actuel de l'AGCS ont été négociés. L'accord améliore la sécurité juridique et la prévisibilité pour les fournisseurs de services suisses dans plusieurs domaines d'intérêt (p. ex. transfert de cadres au sein d'un même groupe d'entreprises, services d'installation et de maintenance de machines et équipements, services financiers, services de logistique ou services fournis aux entreprises tels qu'ingénierie et architecture). Les engagements sont d'un niveau comparable à celui que le Guatemala a octroyé dans d'autres ALE conclus avec les principaux concurrents de la Suisse.

Les négociations en cours de l'AELE pour un ALE avec la Malaisie et avec le Vietnam (cf. ch. 4.2.1) connaissent une dynamique et un niveau d'ambition différents. Avec la Malaisie, la négociation de règles et d'engagements qui vont au-delà de l'AGCS semble possible (entre autres règles pour les services financiers et en général concessions concernant l'accès aux marchés et le traitement national). Avec le Vietnam, des améliorations plutôt ponctuelles concernant l'accès aux marchés et le traitement national pourraient probablement être réalisées.

En ce qui concerne l'approfondissement et l'élargissement de l'ALE avec la Turquie (cf. ch. 4.2.3), les parties ont d'importants intérêts commerciaux en jeu en matière de commerce des services. Elles envisagent de conclure un chapitre y relatif incluant une série de règles additionnelles thématiques et sectorielles ainsi que des engagements sectoriels spécifiques dans des domaines d'intérêt réciproque, qui vont au-delà de l'AGCS, et qui faciliteront l'accès aux marchés. Il s'agit par exemple de règles pour certains secteurs, comme les services financiers, les services de transport ou les services relatifs au tourisme, ou de règles et procédures concernant l'admission et le séjour temporaire des personnes physiques fournissant des services.

<sup>99</sup> Etudes statistiques, série M, n° 77, Classification centrale provisoire des produits, Département des affaires économiques et sociales internationales, Bureau de statistique de l'ONU, New York, 1991.

<sup>100</sup> «*Standstill*» signifie l'engagement au niveau de libéralisation conformément à la législation nationale au moment de l'entrée en vigueur de l'accord. «*Ratchet*» signifie le maintien des réductions ultérieures de discriminations dans la législation nationale.

## 5.4

## Investissements et entreprises multinationales

*Les négociations concernant la convention des Nations Unies sur la transparence se sont achevées en juillet. Cette convention prévoit l'application du Règlement de la CNUDCI sur la transparence dans l'arbitrage entre investisseurs et Etats aux accords de promotion et de protection réciproque des investissements (APPI) en vigueur. L'APPI signé avec la Géorgie en juin est le premier conclu par la Suisse qui comprend les nouvelles dispositions relatives au développement durable et qui se réfère au règlement de la CNUDCI sur la transparence. Par ailleurs, compte tenu de l'importance grandissante de la responsabilité sociale des entreprises, une prise de position en la matière est élaborée dans le cadre d'un processus interdépartemental.*

### 5.4.1

### Investissements

Le nouveau Règlement de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI) sur la transparence dans l'arbitrage entre investisseurs et Etats est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> avril. Il est uniquement applicable aux arbitrages entre investisseurs et Etats fondés sur un accord de promotion et de protection réciproque des investissements (APPI) conclu après le 1<sup>er</sup> avril et régis par le règlement de la CNUDCI. En cas d'arbitrage basé sur un APPI conclu antérieurement ou régi par d'autres règles, le règlement sur la transparence n'est applicable que si les Etats parties à l'APPI, ou selon les cas les parties à l'arbitrage, conviennent de l'appliquer. C'est pourquoi, afin de faciliter un tel accord ultérieur entre les Etats parties à des APPI existants, la Convention multilatérale des Nations Unies sur la transparence dans l'arbitrage entre investisseurs et Etats a été conclue en juillet, suite à des négociations auxquelles la Suisse a activement participé. Cette convention étend l'application du règlement de la CNUDCI aux arbitrages fondés sur les APPI conclus avant le 1<sup>er</sup> avril ou régis par d'autres règles d'arbitrage que celles figurant dans le règlement de la CNUDCI, par exemple les règles du Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements<sup>101</sup>. La Suisse a l'intention de signer la convention. Ainsi il est garanti que toutes les informations essentielles concernant un arbitrage, à savoir les requêtes des parties, les différentes étapes de la procédure de même que les ordonnances et les sentences du tribunal arbitral, sont mises à la disposition du public.

En juin, l'APPI avec la Géorgie a été signé. Il s'agit du premier APPI conclu par la Suisse qui inclut les nouvelles dispositions relatives au développement durable que la Suisse propose depuis 2012 dans toutes les négociations, en cours ou nouvelles. La question du développement durable et de la cohérence avec d'autres politiques (entre autres environnement, santé) est ainsi mieux prise en compte. Par ailleurs, l'accord précise que le nouveau règlement de la CNUDCI sur la transparence s'applique à tous les arbitrages entre investisseurs et Etats fondés sur l'accord. Le message relatif à l'approbation de l'accord récemment signé est annexé au présent rapport (cf. ch. 10.2.2). La Suisse continue les négociations avec l'Angola, l'Indonésie et la Russie sur la révision ou la conclusion d'un APPI. Comme ces trois pays

<sup>101</sup> CIRDI. Instituté par la Convention de Washington du 18 mars 1965 (RS 0.975.2).

sont en train de revoir leurs objectifs en matière de négociation, les négociations n'ont pas encore pu être achevées. Une première rencontre informelle concernant l'ouverture de négociations avec la Malaisie a eu lieu en septembre.

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

En mars, deux ans après son examen sous l'angle de la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales<sup>102</sup>, la Suisse a remis à l'OCDE le rapport sur la mise en œuvre des recommandations. Le groupe de travail de l'OCDE compétent en la matière a estimé que, sur les 20 recommandations faites à la Suisse, dix ont été complètement mises en œuvre, sept l'ont été partiellement et trois ne sont pas encore appliquées. Des processus législatifs prenant en considération ces trois dernières recommandations sont actuellement en cours au niveau fédéral (révision partielle du code des obligations sur les lanceurs d'alerte et la protection contre le congé, et révision de la loi fédérale sur les marchés publics).

Le prochain examen de la Suisse aura lieu en 2016 au plus tôt. La Suisse devra alors faire état de la mise en œuvre des recommandations qui n'étaient pas appliquées ou qui l'étaient seulement partiellement lors de l'évaluation précédente. Les poursuites pénales nationales constitueront un autre thème central.

#### **5.4.3 Responsabilité sociale des entreprises**

La Commission consultative du Point de contact national (PCN), instituée par le Conseil fédéral en 2013 et regroupant quatorze membres issus d'associations économiques, de syndicats, d'organisations non gouvernementales, des milieux scientifiques et de l'administration, conseille le PCN dans son orientation stratégique et dans l'application des principes directeurs de l'OCDE pour les entreprises multinationales. Lors de deux réunions en avril et en août, la commission consultative s'est principalement penchée sur la procédure de traitement des demandes d'examen adressées au PCN et sur la collaboration entre le PCN et les médiateurs externes. Sur la base de recommandations de la commission consultative, les instructions de procédure du PCN ont été modifiées. En outre, la commission consultative a publié son premier rapport annuel en juillet<sup>103</sup>.

Le Groupe de travail de l'OCDE sur la conduite responsable des entreprises a poursuivi différents travaux visant à soutenir les entreprises dans l'application des principes directeurs de l'OCDE pour les entreprises multinationales. L'élaboration de directives spécifiques à un secteur permet d'indiquer clairement quelles mesures les entreprises du secteur doivent prendre afin de respecter le devoir de diligence prévu par les principes directeurs de l'OCDE. Il convient également de mentionner le Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque, qui a été

<sup>102</sup> Cf. communiqué de presse du 12 janvier 2012 «L'OCDE reconnaît les efforts de la Suisse en matière de lutte contre la corruption d'agents publics étrangers» ([www.news.admin.ch](http://www.news.admin.ch) > Documentation).

<sup>103</sup> [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Thèmes > Politique économique extérieure > OCDE > Point de contact national suisse > Rapports finaux et annuels du Point de contact national suisse

cofinancé par la Suisse. A l'occasion des deux rencontres du Forum multipartite, qui se sont tenues en mai à Paris et en novembre à Kinshasa, les représentants des organisations internationales, des gouvernements, des associations professionnelles de l'industrie, des entreprises et des organisations non gouvernementales se sont entretenus des résultats obtenus et des défis à relever en ce qui concerne l'application du guide. Sont en cours d'élaboration d'autres directives sur les investissements responsables dans le secteur agricole, le devoir de diligence dans le secteur financier et la collaboration entre les entreprises de matières premières et les acteurs locaux. En juin, en marge du Forum annuel de l'OCDE sur la conduite responsable des entreprises, les ministres de l'OCDE ont participé à une rencontre informelle où ils ont débattu, entre autres, sur la dimension politique de la responsabilité des entreprises en matière de développement économique durable et sur les accords commerciaux.

Ces dernières années, la responsabilité sociale des entreprises (RSE) a gagné en importance, tant sur le plan national qu'international, et a connu plusieurs modifications conceptuelles. De nouveaux instruments ont été développés et les instruments existants ont été actualisés ou élargis. Dans ce contexte, un processus interdépartemental placé sous la direction du SECO a été lancé en vue d'élaborer une prise de position en matière de RSE. Celui-ci vise à définir les priorités de la Confédération, à exposer les objectifs et les attentes de cette dernière en matière de RSE ainsi qu'à donner un aperçu sous forme de plan d'action des nombreuses activités de la Confédération concernant la RSE, qu'elles soient en cours ou prévues. Ce faisant, la coordination avec les autres politiques et stratégies pertinentes de la Confédération est assurée.

## **5.5 Durabilité, matières premières et environnement**

### **5.5.1 Mise en œuvre et coopération avec les Etats partenaires sur les questions de durabilité**

*Le concept de développement durable exige une prise en compte cohérente de ses trois dimensions que sont la capacité économique, la responsabilité écologique et la solidarité sociale. La politique économique extérieure, en tant que volet de la politique économique, a pour objectif premier d'augmenter la capacité économique en cherchant à préserver et à améliorer l'attrait de la place économique suisse à travers des conditions-cadre propices à l'activité économique internationale. Afin de garantir une application cohérente de la politique du Conseil fédéral sur les différents niveaux d'action, les dimensions environnementale et sociale de la durabilité sont dûment prises en compte également dans le cadre de la politique économique extérieure.*

*La Suisse utilise des instruments bilatéraux et multilatéraux pour surveiller et mettre en œuvre les dispositions sur le développement durable introduites depuis plusieurs années dans les accords de libre-échange et les accords de promotion et de protection réciproque des investissements. Elle soutient aussi – entre autres dans le cadre de la coopération économique au développement – les efforts déployés par les pays partenaires pour atteindre l'objectif du développement durable.*

La libéralisation des échanges, qui résulte tant de la conclusion d'accords commerciaux et économiques sur un plan multilatéral (OMC; cf. ch. 2.1) que sur un plan bilatéral avec les accords de libre-échange (ALE; cf. ch. 4) et les accords de promotion et de protection réciproque des investissements (APPI; cf. ch. 5.4.1), contribue à la croissance économique, avec des effets positifs sur les conditions de travail, l'emploi et de manière générale le niveau de vie des pays qui y participent. Afin de s'assurer que la dimension économique ne soit pas isolée, mais cohérente avec les autres dimensions du développement durable, à savoir environnementale et sociale, les ALE et les APPI de la Suisse prévoient des dispositions spécifiques à cet effet.

Ainsi, depuis 2010, les ALE bilatéraux conclus par la Suisse et ceux conclus avec ses partenaires de l'AELE intègrent des dispositions dédiées aux questions environnementales et aux standards de travail liées au commerce, y inclus des éléments fondamentaux de la protection des droits de l'homme. Ces dispositions confirment entre autres l'obligation des parties de respecter et de mettre en œuvre de manière effective les accords environnementaux multilatéraux et les conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT; cf. ch. 2.5) et font référence aux instruments internationaux régissant les droits de l'homme ainsi qu'aux principes de responsabilité sociale des entreprises (*Corporate Social Responsibility*; cf. ch. 5.4.3). Ainsi, tous les ALE conclus depuis 2010 (les ALE de l'AELE avec Hong Kong-Chine, le Monténégro, la Bosnie et Herzégovine, les Etats d'Amérique centrale et l'ALE bilatéral avec la Chine) contiennent de telles dispositions. Dans le même souci de promouvoir une politique de cohérence, la Suisse a élaboré en 2012 des dispositions supplémentaires en vue de prendre en compte de manière explicite dans les APPI les aspects relatifs à la durabilité. Ces dispositions ont pour but une application cohérente des accords avec les autres engagements internationaux des parties (p. ex. droits de l'homme, environnement, standards de travail). Depuis 2012, la Suisse intègre ces nouvelles dispositions aux négociations actuelles et futures d'APPI. L'APPI avec la Géorgie, qui a été signé le 3 juin, est le premier APPI de la Suisse qui contient les nouvelles clauses de durabilité (cf. ch. 5.4.1).

Concernant la surveillance de la mise en œuvre des dispositions sur le développement durable, la Suisse met en place différents mécanismes. Pour ce qui est des ALE, le mécanisme principal de surveillance est le comité mixte établi par chaque accord. Les comités mixtes constituent des plateformes intergouvernementales institutionnalisées qui se réunissent régulièrement pour faciliter la mise en œuvre des ALE, y compris les dispositions en matière de durabilité, et pour résoudre des éventuels problèmes. En parallèle, des questions sur la durabilité peuvent également être abordées par voie diplomatique, notamment dans les commissions économiques mixtes bilatérales que la Suisse a établies avec différents pays partenaires. Ces commissions se rencontrent régulièrement et traitent des questions ayant trait aux relations économiques bilatérales, également celles concernant par exemple la mise en œuvre des APPI. La composition des délégations dans le cadre des comités mixtes et des commissions économiques mixtes dépend des sujets à l'ordre jour. Sous la conduite du SECO y sont représentés les offices fédéraux concernés. En préparation de ces réunions, le SECO reçoit des informations des services compétents de l'administration fédérale (y inclus les ambassades suisses à l'étranger), des entreprises, des associations faîtières et de toutes autres organisations intéressées. La Commission de la politique économique du DEF, présidée par la directrice du SECO, et le groupe de liaison OMC/ALE, convoqués régulièrement par le SECO, constituent deux autres enceintes pour mener le dialogue sur les questions de durabi-

lité en lien avec la politique économique extérieure et les accords y relatifs. Les membres de cette commission sont nommés par le Conseil fédéral. Le groupe de liaison est un forum ouvert auquel peuvent participer les représentants de toutes les organisations, associations et partis politiques intéressés. Par ailleurs, la Commission fédérale tripartite pour les affaires de l'OIT est régulièrement tenue informée de la mise en œuvre de la partie opérationnelle des dispositions relatives au travail dans les accords économiques et des activités de coopération en matière de travail et d'emploi avec les pays partenaires.

Il convient encore de relever que la promotion de l'objectif du développement durable peut aussi s'effectuer en dehors du cadre des relations bilatérales. Ainsi, la Suisse utilise les institutions tripartites de l'OIT, le Conseil des droits de l'homme de l'ONU ou les organes des accords environnementaux multilatéraux pour promouvoir le développement durable et mener des dialogues avec ses partenaires. A l'OMC, la Suisse œuvre en faveur de la promotion du commerce des produits environnementaux dans le cadre d'une initiative sectorielle (cf. ch. 2.1.2).

La première rencontre d'un comité mixte d'un ALE intégrant les nouvelles dispositions en matière de durabilité était celle avec le Monténégro en avril. Les consultations décrites plus haut des offices fédéraux concernés et de la représentation suisse accréditée au Monténégro n'ont pas révélé de problèmes particuliers liés à la mise en œuvre du chapitre «Commerce et développement durable» de l'ALE. Des questions plus générales relatives aux politiques environnementales et du travail du Monténégro ont cependant été abordées, lesquelles ont été discutées lors de la réunion du comité. Les discussions ont porté sur les stratégies nationales respectives pour une économie verte. La délégation du Monténégro s'est montrée consciente de l'ampleur du travail restant à accomplir dans le domaine environnemental mais déterminée à mettre en œuvre dans les meilleurs délais l'acquis de l'UE relatif à l'environnement, conformément aux engagements pris dans le cadre des négociations en cours en vue de l'adhésion du Monténégro à l'UE. Ont également fait l'objet de discussions les mesures nationales respectives concernant la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. Les autorités monténégrines ont informé qu'elles étaient fermement décidées à s'acquitter de leurs obligations dans le domaine des droits de l'homme et à aider les entreprises à assumer leurs responsabilités sociales, entre autres par le biais de mesures incitatives telles que des récompenses financières. D'autres sujets liés à l'économie, comme la question des travailleurs temporaires et migrants, ont également été abordés, tout comme des sujets plus globaux tels que l'égalité des chances, notamment dans l'éducation. Enfin, conformément aux dispositions du chapitre «Commerce et développement durable» de l'accord, les parties ont notifié les points de contact respectifs chargés de traiter les questions relatives à la mise en œuvre et à l'interprétation des dispositions correspondantes.

Le développement durable est une composante essentielle des relations économiques bilatérales et multilatérales de la Suisse. Il existe toutefois des limites à ce qui peut être réalisé dans ce domaine dans le cadre des ALE, des APPI ou de l'OMC. Il est dès lors primordial, eu égard à la mise en œuvre des objectifs de durabilité, d'examiner dans leur globalité les relations de la Suisse avec un Etat partenaire. Le Conseil fédéral recourt à différents instruments pour aborder dans le dialogue avec les différents partenaires les thèmes liés à la durabilité et pour promouvoir la mise en œuvre des normes internationalement reconnues dans ce domaine. C'est ainsi que la Suisse, parallèlement aux accords économiques, utilise entre autres les dialogues sur

les droits de l'homme et la collaboration économique au développement (cf. ch. 6) pour promouvoir les objectifs de durabilité dans les domaines de l'environnement et du travail.

Dans le contexte actuel, la Suisse soutient à ce titre dans les pays en développement ou en transition deux initiatives visant à rationaliser l'utilisation des ressources et à améliorer les conditions de travail: le programme *Resource Efficient and Cleaner Production* de l'ONUDI (cf. ch. 2.4) et le programme *Sustaining, Competitive and Responsible Enterprises*, lancé par l'OIT, la Suisse et la Norvège et déployé avec l'ONUDI, qui vise à promouvoir des méthodes de production respectueuses de l'environnement et à améliorer les conditions de travail dans les PME. Ces programmes entendent non seulement renforcer la compétitivité des entreprises mais aussi contribuer à une croissance respectueuse de l'environnement et socialement responsable. La Suisse soutient à cet effet différents standards volontaires de durabilité concernant la production et le négoce de matières premières agricoles telles que le café, le cacao, le soja, l'huile de palme ou les biocarburants. Ces standards, définis conjointement par les producteurs, les détaillants, les consommateurs et les organisations non gouvernementales, peuvent s'avérer déterminants pour impliquer progressivement les gouvernements et les entreprises dans des activités économiques qui s'appuient sur des standards internationalement reconnus. La Suisse, qui est l'un des principaux bailleurs de fonds dans ce domaine, contribue de manière significative au développement de ce type de standards et à l'amélioration des informations sur le sujet (p. ex. mesure de l'efficacité, bases de données, formation des producteurs, guides pratiques à l'intention des acheteurs).

Suite au Cadre décennal de programmation concernant les modes de consommation et de production durables adopté en 2012 lors de la conférence Rio+20, dont le but est de promouvoir des modes durables de consommation et de production, un Programme d'achats publics durables a été lancé en avril. La Suisse a joué un rôle décisif dans la conception de ce programme et est représentée au sein du comité de pilotage. La Suisse soutient en outre le Partenariat pour l'action en faveur d'une économie verte (*Partnership for Action on Green Economy*), qui a été adopté dans le sillage de la conférence Rio+20 par le Programme des Nations Unies pour l'environnement, l'OIT, l'*United Nations Institute for Training and Research* et l'ONUDI. Durant l'année sous revue, le Programme des Nations Unies pour le développement a rejoint le partenariat qui constitue un guichet auquel les gouvernements peuvent soumettre leurs questions sur l'économie verte. Le partenariat soutient la planification et la mise en œuvre des mesures politiques favorables à l'économie verte dans différents pays, en coordination avec l'expertise des institutions partenaires.

Dans le domaine des conditions de travail, la Suisse soutient depuis 2009 le programme *Better Work* mis en œuvre par l'OIT et la Société financière internationale (SFI). Le programme vise à rendre l'industrie textile plus durable. Il fait coopérer les gouvernements, les organisations patronales et syndicales ainsi que les acheteurs internationaux en améliorant entre autres la conformité aux normes du travail et en augmentant la productivité et la compétitivité dans les chaînes d'approvisionnement mondiales. Grâce à une meilleure conformité aux normes du travail et aux critères de durabilité, les entreprises des pays en voie de développement et en transition améliorent leur compétitivité et l'accès aux marchés internationaux. Depuis 2011, la Suisse a convenu avec certains pays d'une coopération en matière de travail et d'emploi, complétée par des contacts bilatéraux entre les ministères compétents dans

le cadre des projets SCORE (*Sustaining Competitive and Responsible Enterprises*) et *Better Work* de l'OIT. A cet effet, le DEFR a signé des protocoles d'entente: l'un avec le ministère chinois des ressources humaines et de la sécurité sociale, l'autre avec le ministère vietnamien du travail, des invalides de guerre et des affaires sociales. Concernant la Chine, la coopération s'est concentrée jusqu'à aujourd'hui sur des échanges de vues entre experts suisses et chinois sur le thème de l'inspection du travail. D'autres thèmes de coopération sont envisagés: les politiques du marché du travail et de l'emploi, la formation professionnelle et la formation continue ainsi que le partenariat social. La Suisse a également proposé de compléter à l'avenir les contacts au niveau des experts par des contacts réguliers au niveau politique sur les questions du travail et de l'emploi. Concernant le Vietnam, des discussions sont en cours portant sur le déploiement de la coopération.

Dans le sillage de la récente crise économique et financière et compte tenu du rôle reconnu du secteur privé dans la réduction de la pauvreté, la Suisse a encore renforcé sa collaboration avec la SFI en matière de gouvernance d'entreprise. La bonne conduite d'une entreprise (*Corporate Governance*) est étroitement liée aux composantes économiques, écologiques et sociales de la durabilité. Le programme vise à améliorer le cadre réglementaire de mise en œuvre de la bonne gouvernance d'entreprise et à encourager les formations en la matière. Dans le cadre de l'OCDE, la Suisse soutient la création d'un guide sur le devoir de diligence dans le secteur financier (cf. ch. 5.4.3). Son ambition est de concrétiser la notion de responsabilité sociale des entreprises dans le secteur financier et de prévenir les conséquences négatives de leurs activités sur l'environnement et la société, notamment dans les pays en développement.

### 5.5.2 Matières premières

*Au cours de l'année sous revue, la Suisse a poursuivi ses efforts pour répondre aux défis posés par la forte présence dans notre pays d'entreprises du secteur des matières premières actives à l'international. A cet effet, l'accent a été mis sur la collaboration avec les acteurs concernés et avec les organisations et partenaires internationaux. Le rapport sur l'avancement de la mise en œuvre des recommandations formulées dans le «Rapport de base: matières premières» de 2013 témoigne de l'engagement du Conseil fédéral à l'échelle nationale et internationale, en particulier en ce qui concerne la promotion de la transparence des activités des entreprises et de leurs paiements aux organes étatiques. Par ailleurs, le Conseil fédéral s'attache à lutter contre la corruption, à faire respecter les critères sociaux et environnementaux dans le secteur de l'extraction des matières premières et à renforcer les administrations fiscales dans les pays en développement afin que les recettes de l'Etat soient davantage affectées aux tâches publiques et bénéficient à la population locale.*

Le secteur des matières premières, plus spécifiquement celui du négoce des matières premières, a gagné en importance en Suisse depuis l'an 2000 et représente aujourd'hui une partie non négligeable de son économie. En conséquence, l'intérêt du public pour les activités des entreprises de matières premières s'est accru. Dans ce contexte, le Conseil fédéral a publié le rapport de base sur les matières premières

du 27 mars 2013<sup>104</sup>, comportant 17 recommandations. Depuis lors, des avancées importantes ont pu être enregistrées, en particulier en matière de transparence, de responsabilité sociale des entreprises et de politique des gouvernements sous l'angle du développement durable. Le 26 mars 2014, le Conseil fédéral a publié un rapport sur l'avancement de la mise en œuvre de ces recommandations. Il a pris connaissance des progrès réalisés et a souligné l'importance qu'il attache à la poursuite d'une application ciblée des recommandations<sup>105</sup>.

Le Conseil fédéral a présenté un rapport le 25 juin<sup>106</sup> concernant la transparence des paiements effectués aux gouvernements par les entreprises de matières premières. Le rapport répond à la recommandation 8 du rapport de base sur les matières premières et au postulat du 29 avril 2013 de la Commission de politique extérieure du Conseil national (13.3365 «Davantage de transparence dans le secteur des matières premières»). Ce rapport a servi de base au Conseil fédéral pour élaborer un projet de dispositions s'inspirant des prescriptions de l'UE en matière de transparence<sup>107</sup>, qui a été soumis à la consultation le 28 novembre dans le cadre du projet de révision du droit des sociétés anonymes. Le projet prévoit que les grandes entreprises extractives, qu'elles soient ou non cotées en bourse, publient chaque année les paiements effectués à des organes étatiques en contrepartie de l'extraction ou de l'exploitation de minerais, de pétrole, de gaz ou de bois issu de forêts primaires.

En outre, la Suisse soutient depuis 2009, dans le cadre de la coopération économique au développement, l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE), qui encourage la publication des flux de paiements constitués par les redevances d'entreprises extractives de matières premières à l'Etat (impôts, licences, etc.). De l'été 2012 à mi-2014, la Suisse a assuré la présidence d'un groupe de vote au sein du conseil d'administration de l'ITIE, ce qui lui a conféré un rôle déterminant dans la définition de nouvelles règles. Une rencontre du conseil d'administration doit avoir lieu en Suisse en mai 2015.

Par ailleurs, en réponse au postulat du 30 octobre 2012 de la Commission de politique extérieure du Conseil national (12.3980 «Rapport de droit comparé. Mécanismes de diligence en matière de droits humains et d'environnement en rapport avec les activités d'entreprises suisses à l'étranger») et à la recommandation 12 du rapport de base sur les matières premières, le Conseil fédéral a présenté au Parle-

<sup>104</sup> Cf. communiqué de presse du 27 mars 2013 «Le Conseil fédéral publie le «Rapport de base: matières premières» (www.news.admin.ch > Documentation).

<sup>105</sup> Cf. communiqué de presse du 26 mars 2014 «Rapport de base: matières premières: mise en œuvre des recommandations sur la bonne voie» (www.news.admin.ch > Documentation).

<sup>106</sup> Cf. communiqué de presse du 25 juin 2014 «Pour plus de transparence dans le secteur des matières premières» (www.news.admin.ch > Documentation).

<sup>107</sup> Directive 2013/34/UE du 26 juin 2013 relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports y afférents de certaines formes d'entreprises, modifiant la directive 2006/43/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil et directive 2013/50/UE du 22 octobre 2013 modifiant la directive 2004/109/CE du Parlement européen et du Conseil sur l'harmonisation des obligations de transparence concernant l'information sur les émetteurs dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation sur un marché réglementé, la directive 2003/71/CE du Parlement européen et du Conseil concernant le prospectus à publier en cas d'offre au public de valeurs mobilières ou en vue de l'admission de valeurs mobilières à la négociation et la directive 2007/14/CE de la Commission portant modalités d'exécution de certaines dispositions de la directive 2004/109/CE.

ment, le 28 mai, un rapport<sup>108</sup> proposant différentes possibilités pour contraindre les entreprises actives à l'échelle internationale à mettre en place un mécanisme de diligence et à rendre compte des effets de leurs activités sur les droits de l'homme et l'environnement.

Au titre de la recommandation 11 du rapport de base sur les matières premières, le SECO et le DFAE ont organisé conjointement différentes rencontres avec des représentants de l'économie privée et d'organisations non gouvernementales afin de formuler des propositions de normes (y c. des mécanismes de mise en œuvre) relatives à la responsabilité sociale des entreprises actives dans le négoce de matières premières. A la suite des discussions, les parties sont convenues de formuler des recommandations à l'intention des entreprises commerçantes pour la mise en œuvre des principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme. Les premières étapes ont été discutées en novembre lors d'un atelier organisé conjointement par le SECO et le DFAE et réunissant des experts, des représentants d'organisations non gouvernementales et des entreprises.

La *Better Gold Initiative*, lancée en 2013 en partenariat avec la *Swiss Better Gold Association*, est un succès. Ainsi, au cours de l'année sous revue, d'importants fabricants de bijoux et de montres ainsi que des banques ont rejoint l'association. Les premières chaînes de livraison d'or péruvien extrait de manière responsable ont été consolidées, si bien que les importations suisses d'or extrait de petites mines certifiées sur le plan international ont fortement augmenté. Les premiers pas vers une extension de l'initiative à d'autres pays (p. ex. la Bolivie et la Colombie) ont été entrepris. Afin de rendre plus transparent le négoce des métaux précieux, l'Administration fédérale des douanes a publié au printemps 2014, pour la première fois depuis 1980, les statistiques du commerce extérieur de l'or, de l'argent et des monnaies, classées par pays de destination et d'origine<sup>109</sup>.

Depuis la publication du rapport de base sur les matières premières, le Conseil fédéral encourage de manière ciblée le lancement d'initiatives globales, régionales et bilatérales. Il a défini des priorités thématiques, à savoir le renforcement de l'obligation de rendre compte, la lutte contre la corruption ainsi que la collection et la gestion des impôts dans les pays en voie de développement. La Suisse a par exemple renforcé son engagement au Ghana visant à promouvoir une bonne gouvernance dans le secteur des matières premières. Un nouveau projet propose désormais aux parlementaires et aux journalistes des cours de formation et de perfectionnement, ce qui rehausse la qualité des débats parlementaires et des comptes rendus journalistiques sur la bonne gouvernance dans le secteur des matières premières. Dans le cadre d'une initiative également soutenue financièrement par la Suisse, le Fonds monétaire international offre une assistance technique afin d'améliorer la gestion des revenus provenant du secteur des matières premières. Le Fonds fiduciaire spécialisé pour la gestion de la richesse en ressources naturelles couvre la totalité du cycle, depuis la création des recettes jusqu'à leur gestion et leur utilisation. Pour ce faire, le programme s'appuie sur différents modules (régime fiscal, licences et contrats, administration fiscale, planification budgétaire et macroéconomique et politique de dépenses, gestion des actifs et des passifs et statistique). Ce programme a pour

<sup>108</sup> Cf. communiqué de presse du 28 mai 2014 «Divers mécanismes de diligence possibles pour les entreprises» ([www.news.admin.ch](http://www.news.admin.ch) > Documentation).

<sup>109</sup> Cf. communiqué de presse du 20 février 2014 «Commerce extérieur de l'or: première publication par pays depuis 1980» ([www.news.admin.ch](http://www.news.admin.ch) > Documentation).

objectif de permettre à la population des pays en développement riches en matières premières de profiter le plus possible des revenus de l'extraction de celles-ci.

### 5.5.3 Politique climatique

*En décembre s'est tenue à Lima la 20<sup>e</sup> Conférence des parties à la Convention-cadre sur les changements climatiques. Les négociations ont principalement porté sur la préparation d'un nouvel accord mondial sur le climat pour l'après-2020, qui doit être adopté à la fin de 2015 à Paris.*

La communauté internationale s'est fixé pour objectif de limiter à 2°C l'augmentation de la température moyenne à la surface du globe par rapport à l'époque préindustrielle. Pour atteindre cet objectif, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat recommande de réduire d'ici à 2050 les émissions globales de gaz à effet de serre de 40 à 70 % par rapport à 2010, ce qui représente un défi énorme. Une telle réduction n'est possible que si les pays émergents et les pays en développement, tout comme l'ensemble des pays industrialisés, sont prêts à intensifier leurs efforts pour faire baisser leurs émissions de gaz à effet de serre.

Lors de la 20<sup>e</sup> Conférence des parties à la convention, qui s'est tenue en décembre à Lima, la communauté internationale a fait un pas supplémentaire vers un nouvel accord global sur le climat pour l'après-2020 qui, pour la première fois, inclurait tous les Etats. Certes, aucun élément du nouvel accord n'a été adopté, mais les attentes et les conceptions des différentes parties à ce sujet ont été précisées. Par ailleurs, les Etats parties sont convenus des informations à soumettre au niveau international en plus des objectifs de réduction au-delà de 2020. Ces informations visent à rendre les engagements nationaux dans le domaine du climat plus transparents et à faciliter leur comparaison. Un élément positif est à souligner: de nombreux Etats parties, dont la Chine, les Etats-Unis et l'UE, ont annoncé qu'ils soumettraient formellement leurs objectifs en matière de réduction de gaz à effet de serre pour l'après-2020 d'ici au printemps 2015. Comme convenu sur le plan international, la Suisse soumettra également ses objectifs de réduction d'ici à la fin du premier trimestre 2015.

Jusqu'au remplacement du Protocole de Kyoto par un nouvel accord global sur le climat, la Suisse, aux côtés d'autres pays industrialisés, s'est prononcée en faveur d'une prolongation limitée de ce protocole de 2013 à 2020. En outre, elle s'est engagée d'ici à 2020 à réduire ses émissions de gaz à effet de serre de 20 % par rapport à 1990. En avril, le Conseil fédéral a adopté un message à l'attention du Parlement concernant l'approbation et la mise en œuvre de cet engagement.

*La coopération internationale en matière de concurrence est en plein essor. Elle repose sur un réseau d'accords bilatéraux qui visent à instaurer une coopération entre les autorités nationales de la concurrence. Un tel accord entre la Suisse et l'UE est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre de l'année sous revue.*

La coopération internationale en matière de concurrence devient toujours plus importante, puisque le nombre de pays dotés d'un droit de la concurrence et d'autorités correspondantes se multiplie dans le monde, passant depuis 1990 d'une vingtaine à environ 120 aujourd'hui. Cet essor peut s'expliquer en grande partie par une reconnaissance de l'apport de la concurrence à la croissance. A cela s'ajoute le fait que la mondialisation accentue les cas de pratiques anticoncurrentielles transnationales. Des accords bilatéraux, qu'ils soient des accords spécifiques de coopération en matière de concurrence ou des accords de libre-échange contenant des dispositions correspondantes, formalisent la coopération entre les autorités nationales de concurrence. Ils visent, au moyen de la coopération internationale, à rendre plus efficace l'application nationale du droit de la concurrence, notamment en coordonnant des enquêtes parallèles et en évitant des requêtes d'informations identiques dans les affaires transnationales.

Le thème de la coopération internationale occupe également les agendas de l'OCDE, de la CNUCED et de l'*International Competition Network* (ICN) qui jouent le rôle de plateformes d'échanges en matière de politique et de mise en œuvre de la concurrence et qui élaborent des recommandations et des bonnes pratiques. Les travaux de l'OCDE depuis quelques années mettent un accent particulier sur la coopération internationale<sup>110</sup>. La CNUCED est orientée avant tout sur la formation des nouvelles autorités de la concurrence émergeant dans les pays en développement. Quant à l'ICN, il permet aux autorités de la concurrence d'échanger leurs expériences dans la mise en œuvre des législations nationales. Dans les discussions de ces enceintes, des associations et des entreprises ont l'opportunité de se prononcer, par exemple en matière de modalités d'échange d'informations<sup>111</sup>.

Le 1<sup>er</sup> décembre est entré en vigueur un accord de coopération en matière de concurrence entre la Suisse et l'UE, négocié en 2011 et 2012<sup>112</sup>. Le Parlement, en même temps que l'approbation de l'accord, a introduit une nouvelle disposition dans la loi sur les cartels du 6 octobre 1995<sup>113</sup> qui règle la procédure de la Commission de la

<sup>110</sup> En septembre 2014, l'OCDE a adopté une nouvelle recommandation concernant la coopération internationale dans le cadre des enquêtes et procédures portant sur des affaires de concurrence, remplaçant celle de 1995 concernant la coopération dans le domaine des pratiques anticoncurrentielles affectant les échanges internationaux ([www.oecd.org/fr](http://www.oecd.org/fr) > Thèmes > Concurrence > Recommandations et bonnes pratiques > 2014 *Recommendation concerning International Co-operation on Competition Investigations and Proceedings*).

<sup>111</sup> Les entreprises, par l'intermédiaire de leur organe consultatif, le *Business and Industry Advisory Committee*, se sont exprimées à l'OCDE sur la nouvelle recommandation relative à la coopération internationale dans le cadre des enquêtes et procédures portant sur des affaires de concurrence.

<sup>112</sup> RS **0.251.268.1**. L'accord couvre la coopération avec la Commission européenne et non avec les Etats membres de l'UE.

<sup>113</sup> RS **251**

concurrence en cas d'échange d'informations confidentielles avec une autorité étrangère, entre autres l'obligation de consulter préalablement l'entreprise concernée avant la transmission des informations<sup>114</sup>.

## 5.7 Marchés publics

*L'Accord révisé du 30 mars 2012 sur les marchés publics de l'OMC (AMP) est entré en vigueur le 6 avril pour 40 des 43 parties à l'AMP du 15 avril 1994<sup>115</sup>. L'Arménie, la Corée du Sud et la Suisse n'ont pas encore déposé leur instrument de ratification auprès de l'OMC. En attendant, ces pays seront soumis aux règles de l'AMP de 1994. La Suisse se joindra à l'AMP révisé lorsqu'elle aura adapté ses législations fédérale et cantonale des marchés publics. Le Monténégro et la Nouvelle-Zélande ont accédé à l'AMP révisé au cours de la période sous revue en tant que nouveaux membres.*

L'AMP révisé est entré en vigueur le 6 avril après que les deux tiers des membres de l'AMP avaient déposé auprès du directeur de l'OMC leurs instruments respectifs d'acceptation de l'AMP révisé. A part l'Arménie, la Corée du Sud et la Suisse, tous les membres de l'AMP de 1994 ont entre-temps ratifié l'AMP révisé. Pour les trois pays cités, les engagements de l'AMP de 1994 restent applicables. Cela signifie que les soumissionnaires de ces pays ne bénéficient pas d'une garantie juridique d'accès aux nouveaux marchés couverts par l'AMP révisé.

Le groupe Aurora, composé d'experts des marchés publics de la Confédération et des cantons, a largement terminé les travaux de transposition de l'AMP révisé (adaptation de la loi fédérale du 16 décembre 1994 sur les marchés publics (LMP)<sup>116</sup> et des législations cantonales sur les marchés publics). Le Conseil fédéral entend engager la procédure de consultation relative à la révision de la LMP au cours de la première moitié de 2015. Il élaborera ensuite les messages relatifs à l'approbation de l'AMP révisé et à la révision de la loi à l'attention du Parlement. La Suisse pourra donc accéder à l'AMP révisé au plus tôt en 2016.

Au cours de l'année sous revue, le Monténégro et la Nouvelle-Zélande ont accédé à l'AMP révisé en tant que nouveaux membres. Les procédures d'accession en cours de la Chine, de la Moldavie, de l'Ukraine et de la Jordanie se poursuivront en 2015. S'agissant en particulier de l'important partenaire que représente la Chine, les négociations d'accession se concentrent sur la question de la soumission des entités adjudicatrices des provinces et des entreprises publiques.

<sup>114</sup> RO 2014 3711

<sup>115</sup> RS 0.632.231.422

<sup>116</sup> RS 172.056.1

*Au sein des organisations multilatérales, la Suisse s'est engagée dans le domaine de la propriété intellectuelle, notamment en faveur de la révision et du développement de traités multilatéraux existants. Elle a également été active sur la sensibilisation au rôle des droits immatériels dans le processus d'innovation liée à la recherche fondamentale ainsi qu'au développement et à la commercialisation de produits.*

*Au niveau bilatéral, les travaux se sont entre autres concentrés sur le dialogue entre la Suisse et la Chine. Plusieurs rencontres entre les représentants des autorités et de l'économie suisse et chinoise ont permis un échange intense sur des questions et requêtes importantes concernant la mise en œuvre dans la pratique du droit de la propriété intellectuelle.*

*Avec l'accord de libre-échange avec la Chine et l'accord sur la protection réciproque des indications géographiques avec la Jamaïque, tous deux entrés en vigueur durant l'année sous revue, la Suisse dispose de deux nouveaux accords bilatéraux qui apportent une amélioration dans des domaines essentiels de la protection de la propriété intellectuelle et de la sécurité juridique pour la Suisse et l'économie suisse d'exportation.*

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

Au cours de l'année sous revue, les travaux de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) étaient placés sous le signe de la consolidation des cadres juridiques existants et de la protection matérielle des droits de propriété intellectuelle. La Suisse s'est notamment engagée dans la révision du système de Madrid<sup>117</sup> concernant l'enregistrement international des marques en faveur d'une meilleure protection des noms de pays contre leur utilisation abusive et, en tant qu'observatrice, dans la révision de l'arrangement de Lisbonne concernant la protection des appellations d'origine<sup>118</sup>. La révision de l'arrangement de Lisbonne devrait s'achever en 2015 dans le cadre d'une conférence diplomatique. S'agissant des négociations relatives à un accord pour la protection des ressources génétiques et des savoirs traditionnels, la Suisse a privilégié des solutions visant à surmonter le clivage entre le Nord et le Sud. Lors de l'Assemblée générale de l'OMPI de septembre, aucun consensus n'a pu être trouvé, ce qui implique vraisemblablement que les travaux resteront suspendus jusqu'à l'Assemblée générale 2015. La Suisse examine actuellement comment, en collaboration avec des Etats partageant les mêmes valeurs, il serait possible de surmonter ce blocage.

<sup>117</sup> Pour des informations détaillées sur le système de Madrid concernant l'enregistrement international des marques: [www.wipo.int/portal/fr](http://www.wipo.int/portal/fr) > Références > Traités administrés par l'OMPI > Protocole de Madrid > Système de Madrid concernant l'enregistrement international des marques.

<sup>118</sup> L'arrangement peut être consulté sur le site de l'OMPI: [www.wipo.int](http://www.wipo.int) > Références > Traités administrés par l'OMPI > Arrangement de Lisbonne > Texte de l'Arrangement de Lisbonne.

Le Conseil des ADPIC<sup>119</sup> de l'OMC a débattu entre autres du thème de l'innovation et de la protection de la propriété intellectuelle, et a approfondi les aspects «partenariats technologiques avec les universités», «centre de promotion de l'innovation» et «promotion des mesures de sensibilisation». Dans le cadre de la séance d'automne du Conseil, la Suisse a organisé, avec d'autres Etats membres de l'OMC, un salon d'information sur le thème de l'innovation et de la protection de la propriété intellectuelle. Des entreprises privées et des institutions publiques ont démontré, en s'appuyant sur des produits novateurs, comment l'innovation et l'action entrepreneuriale sont susceptibles, avec le soutien de partenariats public-privé et en présence de conditions favorables, de mener au succès économique. Outre l'Institut Fédéral de la Propriété Intellectuelle (IPI) qui était représenté au stand suisse, une entreprise suisse active dans le traitement de l'eau et le Laboratoire fédéral d'essai des matériaux et de recherches étaient aussi présents. Au moyen de produits novateurs, les principaux aspects et les rapports de causalité du cycle d'innovation – de la recherche fondamentale à la commercialisation des produits – ont été expliqués aux visiteurs qui ont également découvert l'importance de la protection de la propriété intellectuelle. Lors d'une discussion, un représentant de la Commission pour la technologie et l'innovation a expliqué le fonctionnement du paysage suisse de l'innovation.

A l'occasion de la 67<sup>e</sup> Assemblée mondiale de la santé de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), il a été demandé au secrétariat de l'organisation d'élaborer parallèlement au système des brevets des mécanismes de financement alternatifs dans le domaine de la recherche-développement de produits médicaux pour lutter contre les maladies qui touchent en premier lieu les populations pauvres des pays à revenus bas et moyens. La Suisse a déjà alloué plus de 2 millions de CHF à la création d'un observatoire spécial au sein du secrétariat de l'OMS et d'un mécanisme de coordination et de financement dans le programme spécial de l'OMS en faveur de la recherche sur les maladies tropicales. En outre, une contribution de 6 millions de CHF supplémentaires en vue de soutenir et de mettre en œuvre trois projets de démonstration sélectionnés dans ce domaine<sup>120</sup> a été approuvée.

## **5.8.2 Protection de la propriété intellectuelle au niveau bilatéral**

Au cours de l'année sous revue, la Chine a revêtu un intérêt particulier dans les travaux internationaux conduits par la Suisse dans le domaine de la propriété intellectuelle. L'accord de libre-échange (ALE) avec la Chine est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet. Pour la Chine, il s'agit du premier accord de ce type qui comprend un chapitre substantiel sur la protection de la propriété intellectuelle réglant, entre autres, la protection des brevets biotechnologiques, la protection des variétés végétales, des informations confidentielles (inclues les informations d'autorisation pour

<sup>119</sup> Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce

<sup>120</sup> Informations complémentaires sous: [www.who.int](http://www.who.int) > Programmes > Public Health, Innovation, Intellectual Property and Trade > Latest activities > Health R&D Demonstration Projects.

les biopharmaceutiques) et des indications de provenance (et par conséquent aussi le nom de pays «Suisse»)<sup>121</sup>.

La septième réunion du groupe de travail s'est tenue en mars dans le cadre du dialogue sino-suisse. Un essai pilote a été convenu qui permet aux entreprises suisses de communiquer aux autorités chinoises compétentes les problèmes liés à la vente de contrefaçons via Internet. Ainsi, la Suisse dispose désormais d'un interlocuteur auprès des autorités chinoises pour de tels cas. La phase pilote durera jusqu'en 2015, suite à quoi un bilan permettra de décider de la suite à donner au projet. D'autres questions concernant le renforcement de l'engagement suisse dans le domaine de l'application des droits et de la collaboration avec les autorités chinoises ont été traitées dans le cadre du dialogue consacré au droit des brevets et des marques, à la promotion de l'innovation et à l'utilisation abusive de la désignation «Suisse» et des emblèmes suisses.

En marge de la séance du groupe de travail, deux rencontres ont eu lieu avec la participation de représentants de l'économie suisse, qui ont ainsi eu l'opportunité de présenter directement leurs préoccupations aux autorités chinoises compétentes. Au cours de l'année sous revue s'est tenue pour la première fois une table ronde séparée consacrée exclusivement aux questions relatives aux brevets et aux designs. Des représentants de l'économie chinoise et des entreprises publiques ont participé à cet événement, ce qui constitue également une première dans le dialogue sino-suisse sur la propriété intellectuelle. La forte participation et les retours des entreprises suisses concernant ces manifestations illustrent le vif intérêt que revêt pour l'économie suisse le dialogue bilatéral sur la propriété intellectuelle.

La Chine pratique une politique qui s'éloigne de l'industrie purement productrice au profit d'une industrie de la recherche et du développement. C'est pourquoi la protection de la propriété intellectuelle gagne en importance dans ce pays, avec pour corollaire un accroissement de la conscience générale de l'utilité d'une protection appropriée et applicable de la propriété intellectuelle. L'instauration par la Suisse d'un dialogue avec la Chine articulé sur le long terme y contribue.

Dans les ALE avec des Etats tiers (cf. ch. 4), l'inclusion de règles pour une protection efficace des droits de propriété intellectuelle constitue pour les entreprises novatrices suisses d'exportation un pilier pour assurer un accès durable au marché. Cela est d'autant plus important dans les relations économiques avec les pays émergents et les pays à revenu intermédiaire.

L'intégration de la protection des indications géographiques dans les ALE et les accords bilatéraux commerciaux ou économiques correspond au mandat que le Parlement a confié au Conseil fédéral en 2013<sup>122</sup>. L'accord bilatéral concernant la protection des indications géographiques conclu avec la Jamaïque est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre<sup>123</sup>. La Suisse entretient également des contacts avec d'autres pays partageant les mêmes valeurs afin d'améliorer la protection des indica-

<sup>121</sup> Le rapport annuel 2013–14 de l'Institut Fédéral de la Propriété Intellectuelle fournit des informations plus détaillées: [www.ipi.ch](http://www.ipi.ch) > Profil > Institut > Rapport annuel > Exercice 2013/14

<sup>122</sup> Motion du 19 juin 2012 déposée par la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats (12.3642 «Réglementation de l'utilisation des indications de provenance géographique dans les traités internationaux»).

<sup>123</sup> Accord du 23 septembre 2013 entre le Conseil fédéral de la Confédération suisse et le Gouvernement de la Jamaïque concernant la reconnaissance mutuelle et la protection des indications géographiques (RS **0.232.111.194.58**).

tions géographiques et de négocier d'autres accords du même genre permettant de générer une véritable valeur ajoutée par rapport aux standards multilatéraux.

Les efforts visant une meilleure protection des indications géographiques sur le plan international sont le pendant de la législation «*Swissness*»<sup>124</sup> qui a été adoptée par le Parlement en juin 2013. Celle-ci inscrit dans la loi du 28 août 1992 sur la protection des marques (LPM)<sup>125</sup> des critères plus précis auxquels un produit ou un service doit satisfaire pour être qualifié de suisse ou muni de la croix suisse. Elle introduit en outre la marque géographique et un nouveau registre pour les produits non agricoles. A l'avenir, les nouveaux instruments légaux et titres de protection permettront aux titulaires de mieux faire valoir leurs droits aussi à l'étranger et faciliteront ainsi leur application.

### **5.8.3                   Autres plateformes: lutte contre la contrefaçon et la piraterie**

La contrefaçon et la piraterie de produits protégés par une marque, un design ou un droit d'auteur ont atteint une ampleur mondiale. De nombreux fabricants suisses de produits novateurs se voient confrontés à ce défi. L'IPI assure le secrétariat de l'association d'utilité publique STOP A LA PIRATERIE qui se consacre à la lutte contre la contrefaçon et la piraterie. Lors de foires grand public et dans les aéroports, l'association accomplit un travail important d'information auprès des consommateurs et s'investit dans la coopération entre les autorités et l'économie.

L'association, conçue comme un véritable partenariat entre les secteurs public et privé, fait figure de pionnier en Europe en matière de sensibilisation au fléau de la contrefaçon et de la piraterie. Sur le modèle de la Suisse, plusieurs pays ont d'ailleurs pris des initiatives similaires. L'IPI est en outre impliqué dans l'Observatoire européen des atteintes aux droits de propriété intellectuelle. STOP A LA PIRATERIE soutient les campagnes de sensibilisation planifiées par l'observatoire.

<sup>124</sup> Les informations et documents sur la mise en œuvre du projet Swissness sont disponibles sous le lien suivant: [www.ipi.ch](http://www.ipi.ch) > Indications de provenance > Swissness.

<sup>125</sup> RS **232.11**; la modification du 21 juin 2013 de la LPM est disponible sous les liens suivants: [www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2013/4261.pdf](http://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2013/4261.pdf); [www.ipi.ch](http://www.ipi.ch) > Indications de provenance > Swissness > Documents.

*Un premier bilan intermédiaire de la mise en œuvre des mesures de politique économique et commerciale du SECO, arrêtées dans le message concernant la coopération internationale 2013–2016, fait état de résultats positifs et indique que la voie choisie doit être poursuivie. Les projets de développement liés au climat ont fait l'objet d'une évaluation indépendante.*

*La Suisse a défini son mandat de négociation en vue de formuler les objectifs mondiaux de développement durable (Agenda post-2015) et s'est engagée dans les discussions menées au niveau international. Au niveau multilatéral, l'année sous revue a été marquée par la réalisation des réformes institutionnelles de 2013 au sein du Groupe de la Banque mondiale et de la Banque asiatique de développement. Par ailleurs, le processus de mobilisation de moyens financiers en faveur du Fonds vert pour le climat, qui vient d'être institué, a été lancé.*

*Au cours de l'année sous revue, trois thèmes horizontaux ont fait l'objet d'une attention particulière dans le cadre de la coopération économique au développement: la mobilisation et la gestion responsable de ressources financières internes par les pays en développement, la coopération des agences publiques de développement avec le secteur privé et le renforcement des capacités de gestion des entreprises de service public dans les pays en développement.*

## 6.1 Objectifs atteints et défis à relever

### 6.1.1 Bilan de mi-parcours du message 2013–2016

L'année sous revue se situe à la mi-parcours de la mise en œuvre du message du 15 février 2012 concernant la coopération internationale 2013–2016<sup>126</sup>. Complémentaires d'un point de vue thématique, le SECO et la DDC travaillent conjointement pour atteindre les objectifs stratégiques assignés à la coopération suisse au développement.

S'agissant du crédit-cadre destiné aux mesures de politique économique et commerciale au titre de la coopération au développement, le message 2013–2016 définit cinq thèmes prioritaires<sup>127</sup>, assortis chacun d'objectifs spécifiques, de champs d'observation et d'indicateurs, qui feront l'objet d'un rapport à la fin de la période couverte par le message. Un bilan positif peut être tiré pour la première moitié de la période.

Les thèmes prioritaires des mesures de politique économique et commerciale se sont révélés pertinents et les instruments utilisés pour atteindre les objectifs définis se sont avérés judicieux. Des conditions générales favorables au développement du secteur privé et à la création d'emplois sont des éléments déterminants pour améliorer les conditions de vie des couches les plus défavorisées de la société. Une grande

<sup>126</sup> FF 2012 2259

<sup>127</sup> Les cinq thèmes prioritaires comprennent le renforcement de la politique économique et financière, le développement des infrastructures et de l'approvisionnement urbains, le soutien au secteur privé et aux PME, la promotion du commerce durable et l'encouragement d'une croissance respectueuse du climat.

partie des plus démunis vivent dans les villes et les banlieues en pleine croissance des pays émergents figurant parmi les pays prioritaires du SECO. Le nouvel accent mis par le message 2013–2016 sur des infrastructures urbaines qui fonctionnent répond à un besoin urgent de ces pays. Le renforcement des institutions étatiques, qui vise notamment à augmenter les recettes de l'Etat et à améliorer la gestion des finances publiques, permet en fin de compte aux pouvoirs publics de fournir durablement leurs prestations et de réduire leur dépendance à l'égard des fonds de l'aide au développement.

Pour chacun des cinq thèmes prioritaires, la réalisation concrète des objectifs pendant la période couverte par le message fait l'objet d'une évaluation indépendante circonstanciée. Alors que le rapport du 15 janvier 2014 sur la politique économique extérieure 2013<sup>128</sup> était consacré au thème prioritaire de «la promotion du commerce durable», les paragraphes qui suivent présentent les résultats de «l'encouragement d'une croissance respectueuse du climat». L'évaluation du renforcement des entreprises de service public dans le cadre du thème prioritaire du «développement des infrastructures et de l'approvisionnement urbains» est présentée au ch. 6.5.2. Par ailleurs, une évaluation des projets relevant du domaine de la fiscalité et du développement (thème prioritaire «renforcement de la politique économique et financière») est en préparation.

Au sujet de l'encouragement d'une croissance respectueuse du climat, l'évaluation indépendante<sup>129</sup> conclut que les projets financés par la Suisse entre 2000 et 2012 dans le cadre de la coopération économique au développement ont affiché une efficacité modeste à forte en ce qui concerne la réalisation des objectifs de développement en matière climatique. L'efficacité des projets climatiques du SECO est satisfaisante à très bonne pour environ 90 % d'entre eux, les quelque 10 % restants étant jugés peu efficaces ou inefficaces. Le savoir-faire particulier des acteurs suisses, qui a fait ses preuves, est activement demandé et apprécié par les pays partenaires. En ce qui concerne la coopération économique, il convient de relever en particulier les résultats positifs obtenus dans le domaine de l'énergie et la promotion ciblée d'une production économique plus propre (notamment le programme des centres nationaux de production propre; cf. ch. 2.4). Comme le montre le rapport, ces activités ont permis de réduire sensiblement les émissions de CO<sub>2</sub>, par exemple au Pérou et en Afrique du Sud.

Plusieurs défis doivent cependant être relevés: en dépit de la croissance économique qu'ils connaissent, certains pays partenaires n'enregistrent pas de baisse significative des disparités internes et le chômage reste un problème majeur, en particulier chez les jeunes. Pour la promotion d'une croissance inclusive qui bénéficie à l'ensemble de la population, des stratégies associant les pouvoirs publics et les acteurs privés doivent être définies pour chaque pays. La réduction des risques globaux, notamment l'atténuation des effets du changement climatique, est une condition *sine qua non* d'un développement durable. Or ces risques posent des défis considérables à la communauté internationale, qui appellent des solutions innovantes à court terme. La gestion de ces défis jouera un rôle important dans le prochain message concernant la coopération internationale 2017–2020.

<sup>128</sup> FF 2014 1137

<sup>129</sup> [www.seco-cooperation.ch](http://www.seco-cooperation.ch) > Evaluation > Rapports d'évaluation > Rapports sur l'efficacité SECO/DDC.

Ces dernières années, l'expérience a montré en outre que les Etats et les régions peuvent passer rapidement d'une situation relativement stable à une situation de crise (Afrique du Nord, Proche-Orient, Ukraine). Pour faire face à ce problème, le SECO réagit en mettant en place une gestion des risques améliorée qui permet d'enregistrer les changements ainsi que d'adapter ou de réorienter les stratégies et les projets.

### **6.1.2 Discussions au niveau international**

Au niveau international, l'année sous revue a été marquée principalement par le processus d'élaboration de nouveaux objectifs mondiaux de développement et de durabilité. Si les Objectifs du Millénaire se concentrent sur la réduction de l'extrême pauvreté d'ici à 2015, l'Agenda post-2015 met l'accent sur le développement durable. Les Objectifs de développement durable doivent allier les aspects économiques, sociaux et environnementaux et s'appliquer à l'ensemble de la communauté internationale. Pendant l'année sous revue, un groupe de travail composé de membres des Nations Unies a mis au point une proposition contenant 17 objectifs et quelque 170 sous-objectifs. Cette proposition servira de base importante aux négociations au sein de l'Assemblée générale des Nations Unies, qui doivent s'achever au plus tard en septembre 2015. Dans la perspective de la réalisation de tels objectifs se pose aussi la question de leur financement, à laquelle sera consacrée une conférence à Addis-Abeba en juillet 2015, après celles de Monterrey (2002) et de Doha (2008).

Alors que l'aide publique au développement revêt toujours une importance capitale pour les pays les moins avancés, elle reste au-dessous de 20 % des flux financiers entrants de l'ensemble des pays en développement. Il devient d'autant plus important de trouver d'autres sources de financement, tant publiques que privées, pour le développement durable. La mobilisation des ressources internes des pays bénéficiaires eux-mêmes, en particulier les recettes fiscales, en est une. L'amélioration de la législation fiscale et de l'efficacité des institutions contribue à renforcer la responsabilité de l'Etat et à réduire sa dépendance à l'égard de l'aide publique au développement. Une gestion efficace des dépenses publiques y contribue également. C'est pourquoi le renforcement des capacités à mobiliser et à gérer les ressources internes compte depuis plusieurs années parmi les priorités de la coopération économique suisse au développement (cf. ch. 6.3).

Les investissements directs de l'étranger revêtent aussi une importance croissante pour les pays en développement. La Suisse s'engage notamment en faveur des investissements et placements durables. Pour ce faire, elle conclut des partenariats stratégiques ciblés avec des acteurs du secteur privé, notamment des entreprises du secteur financier (p. ex. *Swiss Sustainable Finance*, cf. ch. 6.4). Sur le plan international, la Suisse soutient aussi des initiatives en rapport avec les placements durables, comme celles prises dans le cadre des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme ou comme l'Enquête sur la conception d'un système financier durable lancée par le Programme des Nations Unies pour l'environnement.

## **6.2 Coopération multilatérale**

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

Au sein du Groupe de la Banque mondiale, la mise en œuvre des réformes décidées en 2013 a été l'événement principal de l'année sous revue. Les éléments clés de la nouvelle stratégie sont l'éradication de l'extrême pauvreté d'ici à 2030 et la promotion d'une prospérité partagée. Concrètement, l'objectif est, d'une part, de réduire à 3 % la proportion de personnes vivant avec moins de 1.25 USD par jour à l'horizon 2030 et, d'autre part, d'accroître sensiblement le revenu des 40 % les plus défavorisés parmi la population.

La Suisse, qui préside un groupe de vote auprès de la Banque mondiale, souscrit aux nouveaux objectifs et aux nouvelles priorités du Groupe de la Banque mondiale. La durabilité économique, sociale et écologique des mesures est essentielle aux yeux de la Suisse, tout comme les mesures macroéconomiques et structurelles propres à favoriser une croissance inclusive et durable (p. ex. conception et mise en place d'instruments visant à stabiliser les finances publiques, soutien du secteur privé, mesures en faveur de la création d'emplois). La Suisse promeut également le thème horizontal de l'égalité des sexes dans les activités de la Banque mondiale, en vue de renforcer la position des femmes dans l'économie et la politique. La révision des normes sociales et environnementales à respecter lors de l'octroi de crédits est un élément crucial du processus de réforme en cours. Par ailleurs, la Suisse soutient le rôle particulier du secteur privé, essentiel à la création d'emplois décents et productifs. Dans le même temps, il convient de porter une attention particulière aux contextes fragiles (p. ex. instabilité politique, sociale ou institutionnelle). La Suisse a demandé, lors de la réunion des gouverneurs du Groupe de la Banque mondiale, des recommandations concrètes et des directives claires en matière de création d'emplois.

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

A la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), où la Suisse préside également un groupe de vote, la politique environnementale et sociale a fait l'objet d'une révision. Chypre a obtenu le statut de pays bénéficiaire à titre temporaire pour soutenir le redéploiement de son secteur privé face à la crise en cours. En revanche, les sanctions décidées par l'UE à l'encontre de la Russie ont eu pour conséquence que la banque ne peut pas lancer de nouveaux projets en Russie pour une durée indéterminée. Enfin, diverses options permettant une représentation plus forte des pays bénéficiaires au conseil d'administration sont à l'étude. Une décision des gouverneurs de la banque à ce propos est prévue en mai 2015. L'objectif de la Suisse est de maintenir son siège. Le gouverneur suisse, le conseiller fédéral Johann N. Schneider-Ammann, a exposé les intérêts suisses à l'occasion de la visite officielle du président de la BERD à Berne en novembre.

Après une décennie, la Banque africaine de développement a quitté Tunis et retrouvé son siège principal d'Abidjan. Elle a poursuivi ses efforts pour répondre à la forte demande d'investissements dans le domaine des infrastructures. En août, elle a institué un nouveau fonds, baptisé *Africa50*, pour cofinancer des grands projets d'infrastructure dans les secteurs de l'énergie, de l'eau et des transports. Par ailleurs, au cours du premier semestre, une nouvelle forme d'octroi de crédits a été adoptée,

qui permet aux pays à faible revenu de recourir aux crédits non concessionnels de la banque. Par cette nouveauté, la banque répond à l'évolution macroéconomique globalement positive qu'ont affichée plusieurs États membres, comme le Ghana, le Rwanda et la Tanzanie. L'épidémie d'Ebola en Afrique de l'Ouest a posé des défis particuliers à l'institution, qui a lancé des programmes d'aide en collaboration étroite avec l'Organisation mondiale de la santé.

Au cours de l'année sous revue, la Banque asiatique de développement a engagé l'une de ses réformes les plus ambitieuses, à savoir la fusion de son fonds de développement avec son capital propre. Le principal objectif est d'allouer encore plus efficacement les ressources disponibles en faveur des membres les plus pauvres et cela grâce au renforcement de la base de fonds propres. L'engagement de la Suisse pour ce processus de réforme se focalise prioritairement sur le maintien de la solidité financière de la banque et de l'influence de notre pays au sein de l'institution.

La Banque interaméricaine de développement s'est consacrée à trois grands projets de réforme, qui, en raison de leur importance, ont été suivis avec une attention particulière par la Suisse. Elle a poursuivi les travaux de réforme de ses activités concernant le secteur privé, adapté aux normes internationales son règlement régissant l'élection de son président et révisé le processus de couverture du risque financier afin de tenir compte des évolutions sur les marchés financiers (entre autres modification de la méthode utilisée par les agences de notation).

## **6.2.3 Fonds vert pour le climat**

Le Fonds vert pour le climat, en gestation, est destiné à aider les pays en développement à réagir au changement climatique et à ses conséquences, et à créer les conditions d'une croissance respectueuse du climat. Au début de l'année sous revue, le conseil exécutif du fonds a pris les décisions qui s'imposent pour permettre au processus de mobilisation des ressources de commencer à l'été. Le processus a débouché, en novembre, sur une conférence internationale des bailleurs de fonds, lors de laquelle plusieurs pays se sont engagés à contribuer à la dotation initiale du fonds. La Suisse a promis une contribution de 100 millions d'USD durant trois ans (2015–2017). Les ressources mobilisées permettront l'entrée du fonds dans sa phase opérationnelle à partir de 2015. La Suisse œuvre en faveur d'un élargissement du cercle des donateurs aux pays non industrialisés et d'un engagement fort du secteur privé dans le fonds.

## **6.3 Mobilisation de ressources internes dans les pays en développement**

### **6.3.1 Importance et potentiel**

L'intérêt porté aux réformes fiscales dans les pays en développement n'a cessé de croître au cours de ces dernières années. Du fait des contraintes budgétaires croissantes auxquelles sont confrontés de nombreux bailleurs de fonds, la mobilisation de ressources internes a acquis une place importante dans l'agenda des agences de coopération. La Suisse est une pionnière dans ce domaine, puisque l'assistance

technique dans le domaine fiscal constitue l'un des piliers du programme de coopération de la Suisse depuis plus d'une vingtaine d'années.

Actuellement, les revenus fiscaux représentent en moyenne moins de 17 % du produit intérieur brut dans les pays d'Afrique subsaharienne (quelque 34 % dans les Etats membres de l'OCDE). Il ressort de ces chiffres qu'il existe un potentiel important pour accroître les recettes fiscales dans les pays à bas revenus et parvenir ainsi à financer de manière plus durable et autonome les programmes de lutte contre la pauvreté.

### **6.3.2 Renforcement du cadre légal et des administrations fiscales**

Pour parvenir à accroître leurs revenus internes, les pays en développement doivent disposer d'une législation cohérente réglant de manière transparente les impôts directs et indirects. Dans le cas de pays dotés de ressources naturelles, la taxation des entreprises extractives constitue un défi additionnel. Des efforts doivent être également réalisés afin de renforcer les administrations fiscales pour qu'elles puissent mettre en œuvre la législation. Celles-ci souffrent généralement d'importantes déficiences sur le plan organisationnel, manquent de personnel qualifié et ne disposent pas d'une infrastructure technique performante.

La Suisse fournit un soutien technique croissant aux ministères des finances et aux administrations fiscales. Cette assistance est fournie de manière bilatérale dans les pays de concentration de la coopération économique, ou à travers des organismes régionaux, tel que le Forum africain des administrations fiscales (*African Tax Administration Forum*), ou internationaux, en particulier le Fonds monétaire international et la Banque mondiale.

Les réformes soutenues par la Suisse se basent sur des études et des diagnostics visant à identifier les principales faiblesses du système fiscal. Une attention particulière est portée à l'élimination des niches fiscales qui permettent à certains contribuables d'échapper à l'impôt. La politique fiscale n'a cependant pas seulement pour objectif de mobiliser des ressources additionnelles. Elle doit aussi contribuer à une redistribution équitable des revenus, tout en pénalisant le moins possible l'attrait de l'activité économique et des investissements.

### **6.3.3 Coopération fiscale internationale**

Si la Suisse a traditionnellement concentré son soutien sur la fiscalité interne, elle apporte de plus en plus un soutien technique aux pays en développement qui souhaitent adopter les standards et les bonnes pratiques développés par l'OCDE, notamment en matière de prix de transfert ou d'échange de renseignements à des fins fiscales. Ce changement de paradigme résulte de la mobilité croissante du capital à l'échelle mondiale qui complique fortement la tâche des autorités fiscales. Les pays en développement doivent aussi appliquer des mesures pour éviter la double imposition internationale, qui pourrait décourager les investisseurs potentiels, mais doivent en même temps veiller à ce qu'une optimisation fiscale agressive n'entraîne pas une double non-imposition.

## **6.4                   Coopération avec le secteur privé**

### **6.4.1                Importance et objectifs**

En raison de la diminution relative de l'aide publique au développement par rapport à d'autres flux financiers comme les investissements directs de l'étranger, la coopération des agences publiques de développement avec le secteur privé revêt une importance croissante. Tester de nouvelles formes de coopération, comme les fonds structurés visant à mobiliser des capitaux commerciaux pour le développement durable, fait partie des tâches de la coopération au développement.

La coopération avec le secteur privé a pour objectif premier de trouver ensemble des solutions pertinentes pour surmonter des défis mondiaux, régionaux et sectoriels, tels que le financement de la lutte contre le changement climatique, les risques de catastrophe ou les infrastructures. Dans le cadre de la coopération bilatérale, la Suisse promeut, en particulier dans les pays les moins avancés, le développement de système de marché performant comme moyen de sortir de la pauvreté et comme soutien à un développement durable. La coopération avec le secteur privé vise aussi à mobiliser des moyens financiers et des connaissances, à mettre les entreprises en réseau afin de créer de nouvelles opportunités, à renforcer la prise de conscience du secteur privé à l'égard de la responsabilité sociale des entreprises et à promouvoir les investissements dans les pays pauvres.

### **6.4.2                *Swiss Sustainable Finance* comme nouvelle plateforme**

L'association *Swiss Sustainable Finance* est un exemple de coopération avec le secteur privé. Cette association rassemble les acteurs suisses dans le domaine des investissements financiers durables et des investissements liés au développement. Fondée au cours de l'année sous revue, elle compte déjà plus de 60 membres et partenaires de réseau. Elle entend promouvoir la prise en compte des préoccupations sociales et environnementales dans les activités de placement et de financement. Il s'agit de tirer parti des atouts de la place financière et de positionner la Suisse internationalement comme centre de finance durable, sachant que la place financière suisse gère déjà un tiers du volume mondial d'investissements en microfinance. Le SECO, qui fait partie des partenaires de réseau, envisage d'utiliser aussi cette plateforme pour mobiliser le savoir et les ressources du secteur privé suisse dans l'optique du financement de l'Agenda post-2015.

### **6.4.3                Changement climatique: assurance contre les risques de catastrophe**

Le changement climatique touche particulièrement les pays en développement et les pays émergents, où les catastrophes naturelles qui en découlent sont de plus en plus perceptibles. Des assurances innovantes contre les risques de catastrophe jouent dès lors un rôle de plus en plus important. C'est pourquoi la Suisse soutient depuis 2009 le projet de la Banque mondiale *South East Europe and Caucasus Catastrophe Risk Insurance Facility*, qui prévoit d'introduire des assurances modernes contre les

canicules, les sécheresses, les inondations et les séismes. Les inondations dévastatrices qui ont frappé la Bosnie et la Serbie au début de l'été ont occasionné des dégâts chiffrés à quelque 2 milliards de CHF, ce qui souligne la nécessité de mettre en place dans les Balkans occidentaux des produits d'assurance correspondants.

Une société d'assurance baptisée *EuropaRe* et sise en Suisse a été créée et capitalisée grâce à un prêt de la Banque mondiale. Elle a reçu l'autorisation d'exercer par l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers le 1<sup>er</sup> janvier. La Suisse a cofinancé la mise au point des produits d'assurance, qui s'appuient sur les techniques les plus modernes en matière de modélisation des risques, et la plateforme en ligne pour leur diffusion à bas prix. Les assurances primaires sont vendues par des compagnies d'assurance locales, et *EuropaRe* se charge de la réassurance. Il s'agit maintenant de sensibiliser la population à cette thématique et de faire connaître les nouveaux produits.

## **6.5 Renforcement des entreprises de service public**

### **6.5.1 Importance et stratégie**

Les entreprises de service public jouent un rôle clé dans le développement urbain. Elles se chargent de répondre à des besoins spécifiques dans les domaines suivants: énergie, eau, assainissement, déchets et transports. Elles doivent impérativement pouvoir offrir une infrastructure de base fiable pour assurer une amélioration des conditions de vie de la population et soutenir la croissance économique.

Depuis 2010, le SECO s'est doté d'une stratégie qui a pour objectif d'améliorer la gestion des entreprises de service public dans les pays partenaires par le développement organisationnel. Les entreprises doivent reprendre les bonnes pratiques reconnues sur le plan financier, organisationnel, opérationnel et stratégique. En améliorant la gestion opérationnelle et la qualité des services, les entreprises de service public augmentent la propension de leur clients à payer les factures, ce qui accroît leurs revenus et leur permet des allocations budgétaires pour des travaux de maintenance et des nouveaux investissements.

### **6.5.2 Le développement organisationnel en pratique**

Afin d'accroître l'impact du développement organisationnel sur la mise à disposition de services publics efficaces et accessibles pour tous, la Suisse facilite le transfert de connaissances et l'échange d'expériences. Des échanges entre pairs, par exemple au niveau des municipalités, sont également promus. Des plans d'affaires détaillés, avec des analyses opérationnelle, financière et organisationnelle, sont développés. Les expériences accumulées font l'objet d'un bilan en continu et les échanges interinstitutionnels ainsi qu'avec les consultants spécialisés et les milieux académiques sont encouragés.

Depuis l'introduction de cette approche, plusieurs projets ont été lancés, notamment en Indonésie (gestion des déchets), en Ukraine (efficacité énergétique) ou au Pérou (eau et assainissement).

### 6.5.3

#### **Efficacité des entreprises de service public: premier bilan et activités durant l'année sous revue**

La Suisse poursuit l'identification et la mise en œuvre de projets d'infrastructure avec des composantes importantes du développement institutionnel. Durant l'année sous revue, des projets ont notamment été lancés en Albanie et au Tadjikistan visant une amélioration de l'efficacité des services d'approvisionnement en eau. En parallèle, la Suisse poursuit un dialogue avec les bénéficiaires et certains donateurs, afin de compléter et d'optimiser ses interventions. Des opportunités de collaboration stratégique se dessinent à l'horizon, notamment avec la Banque mondiale.

Pour apprécier les résultats de sa stratégie, la Suisse a décidé de procéder à une évaluation externe au cours de l'année sous revue. Une équipe de consultants internationaux a analysé non seulement le cadre opérationnel, mais aussi stratégique à moyen terme. Même s'il est à ce stade trop tôt pour tirer des conclusions, le rapport d'évaluation de fin octobre confirme les orientations de principe prises à ce jour et servira de base pour affiner la stratégie de développement organisationnel des entreprises de service public.

## 7

### **Relations économiques bilatérales**

*Pendant l'année sous revue, les relations économiques bilatérales de la Suisse étaient placées sous le signe des incertitudes consécutives à la votation du 9 février et à la crise en Ukraine. Parallèlement, le rapport de forces économiques a évolué en faveur des pays en développement et émergents et de nouvelles zones d'intégration économique ont vu le jour, comme l'Alliance du Pacifique ou la communauté économique de l'ANASE. En outre, le développement économique dynamique dans divers Etats de l'Afrique subsaharienne ouvre des perspectives pour conquérir de nouveaux marchés dans cette région. La politique économique extérieure de la Suisse vise, d'une part, à se positionner au mieux par rapport à ces nouveaux acteurs via le renforcement des conditions-cadres institutionnelles et, d'autre part, à poursuivre l'intensification des relations avec ses partenaires actuels grâce à une coopération renforcée dans certains secteurs.*

### 7.1

#### **Partenariat avec l'Europe**

L'UE demeure le premier partenaire commercial de la Suisse. En 2013, les exportations vers l'UE ont totalisé 116 milliards de CHF (55 % des exportations suisses), alors que les importations ont atteint 135 milliards de CHF (73 % des importations de la Suisse). En plus d'une situation de faible conjoncture dans la zone euro, l'acceptation de l'initiative «contre l'immigration de masse» a représenté un défi important pour la Suisse. L'économie suisse est particulièrement concernée par la mise en œuvre du nouvel article constitutionnel sur l'immigration (art. 121a Cst.) ainsi que par les incertitudes qui en découlent au niveau des conditions-cadres (cf. ch. 3.1 et 3.2). Le conflit dans l'Est de l'Ukraine et les sanctions prises dans ce contexte par les Etats-Unis et l'UE contre la Russie ont constitué une difficulté

supplémentaire. Dans cette situation difficile, le renforcement des relations et le développement de nouvelles opportunités avec les partenaires économiques existants prennent une importance accrue. S'il est indéniable que la Suisse a de nombreux atouts par rapport à l'UE, le fait de ne pas être membre l'oblige à ne jamais considérer ses relations comme acquises et la contraint à renouveler sans cesse ses efforts pour maintenir sa place économique attractive.

Avec un volume commercial de plus de 90 milliards de CHF (2013), l'Allemagne demeure, de loin, le premier partenaire économique de la Suisse. Les deux pays collaborent étroitement dans de nombreux domaines. Ils ont par exemple opté pour un abandon progressif de l'énergie nucléaire. Cette décision représente différentes inconnues pour l'économie, la science et la politique mais offre également d'importantes chances pour les deux pays qui font office de figures de proue de la recherche et de l'innovation dans le monde depuis des années. Ceci vaut également pour l'efficacité énergétique. Exploiter ces opportunités de collaboration et créer des synergies dans ce domaine étaient par exemple l'objectif de la mission économique, scientifique et technologique à haut niveau menée par le SECO, le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) et l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) en mars en Allemagne. La mission a montré que l'intensification de la collaboration avec un partenaire économique important et de longue date permet d'accroître durablement la capacité d'innovation et la compétitivité des deux pays.

A côté des pays voisins, la Suisse attache également une attention particulière aux autres Etats membres de l'UE. Lors de la mission économique de la secrétaire d'Etat à l'économie en Pologne en 2013, le pays avait déjà manifesté son intérêt pour l'innovation et le système dual de formation professionnelle. En janvier, le président de la Confédération Didier Burkhalter et le président polonais Bronislaw Komorowski ont adopté une déclaration conjointe visant à renforcer la coopération bilatérale. Celle-ci prévoit un échange de vues régulier sur divers thèmes politiques ainsi qu'une intensification de la coopération bilatérale dans les domaines de l'économie, de l'énergie, des transports, de l'environnement, de la finance, du tourisme et du développement régional.

En dehors de l'UE, il convient de mentionner la stratégie de politique économique extérieure envers la Turquie. La stratégie mise en œuvre vise l'amélioration de l'accès au marché turc pour les entreprises suisses. Ce marché dispose d'un fort potentiel pour l'économie suisse, vu sa proximité et son développement rapide. Engagées durant l'année sous revue, les négociations sur le développement de l'accord de libre-échange (ALE) de 1992 entre l'AELE et la Turquie permettront d'étendre l'accord entre autres aux services, un domaine gagnant en importance (cf. ch. 4.2.3).

La crise politique en Ukraine, l'annexion de la Crimée par la Russie et le conflit armé dans la région frontalière ukraino-russe ont modifié les conditions-cadres de la politique économique extérieure de l'année sous revue de façon fondamentale et inattendue. Le Conseil fédéral a condamné l'annexion de la Crimée en la qualifiant de violation du droit international. Il a pris les mesures nécessaires pour empêcher le contournement des sanctions édictées par l'UE contre la Russie (cf. ch. 8.2.2). Parallèlement, la Suisse a œuvré en faveur de la désescalade et du dialogue, notamment dans le cadre de la présidence 2014 de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe. Les effets de la crise à moyen et à long terme sur nos relations commerciales avec l'Ukraine et la Russie sont difficiles à évaluer. Toutefois,

au cours des dix premiers mois de l'année, les importations suisses en provenance de Russie et d'Ukraine ont diminué chacune de 20 %, respectivement 32 % (jusqu'à 670 millions de CHF, resp. 75 millions de CHF). Les exportations suisses en Ukraine se sont également contractées de 25 % (pour atteindre 305 millions de CHF) et les exportations à destination de la Russie sont restées pratiquement constantes (-0,3 %, soit un total de 2,4 milliards de CHF). La Suisse souhaite maintenir le dialogue aussi au niveau économique avec la Russie. Si la situation politique se détend, l'AELE devra également réévaluer la question de la reprise des négociations d'un ALE avec l'Union douanière Russie-Bélarus-Kazakhstan, reportées provisoirement. Cette union douanière représente un marché important avec un fort potentiel de croissance (cf. chap. 4.2.1).

## 7.2 L'Alliance du Pacifique

Les Amériques ne font pas exception aux efforts d'intégration intrarégionaux et interrégionaux (cf. ch. 4.1). Alors que, d'un côté, les Etats-Unis et le Mercosur poursuivent leurs négociations avec l'UE pour des accords de partenariat de large portée, de l'autre, l'Alliance du Pacifique (AP)<sup>130</sup> continue de renforcer les liens entre ses membres. Les objectifs de l'AP visent la création d'un marché intérieur, la réalisation d'une plus grande compétitivité et d'une meilleure croissance, l'amélioration du développement économique et social ainsi que l'extension des relations économiques à l'Asie Pacifique.

L'AP se distingue en Amérique latine par la politique macro-économique rigoureuse de ses membres, des régimes économiques libéraux et orientés vers le libre-échange, et, pour la plupart d'entre eux, une forte croissance au cours des dix dernières années. Ces quatre pays ont un poids considérable en Amérique latine avec une population de près de 215 millions d'habitants, 35 % du produit intérieur brut et plus de 50 % du commerce extérieur. Huitième économie et exportateur mondial, l'AP exporte plus de 70 % des produits de haute et moyenne technologie d'Amérique latine. Pour la Suisse, l'AP est un partenaire économique important avec 35,5 % et 52 % des exportations, respectivement des importations suisses avec l'Amérique latine et un total d'investissements directs de 13,7 milliards de CHF. Avec chacun des membres, la Suisse dispose d'accords de libre-échange, de promotion et de protection réciproque des investissements et d'élimination de double imposition. Elle coopère étroitement avec eux dans les institutions internationales, l'OMC et l'OCDE (Chili, Mexique) notamment.

Bien que la plupart des membres de l'AP entretiennent entre eux des relations de libre-échange depuis plusieurs années déjà, ils veulent continuer à les approfondir de manière considérable en complétant la libre circulation des biens et en établissant progressivement celle des services, des personnes et des capitaux. A cet effet, un pas important a été accompli en février avec la signature d'un protocole additionnel à l'accord existant. Les membres se sont ainsi engagés à créer une zone unique de libre-échange. De plus, ils ont adopté des procédures en matière de facilitation du commerce et de coopération douanière, dans le domaine sanitaire et phytosanitaire ainsi qu'en matière de lutte contre les barrières techniques aux échanges et de libéralisation des marchés publics. S'agissant des services, le protocole additionnel couvre

<sup>130</sup> Depuis 2011: Chili, Colombie, Mexique, Pérou.

les opérations transfrontalières, les services financiers et maritimes, les télécommunications et le commerce électronique.

A ce jour, parmi les principales réalisations, on peut relever l'unification des marchés boursiers, l'élimination des visas pour les touristes et les hommes d'affaires, l'utilisation conjointe d'ambassades dans divers pays, une plate-forme de bourses favorisant la mobilisation des étudiants et des enseignants et la participation conjointe à des foires commerciales. Des travaux d'analyse sont en cours pour améliorer le commerce de produits agro-alimentaires, l'harmonisation de la législation pour les cosmétiques, la reconnaissance mutuelle des diplômes et des titres professionnels, le transport aérien et un système d'échange d'informations automatique en matière fiscale.

Pour l'avenir, l'AP pourrait être élargie au Costa Rica et au Panama. Une collaboration devrait être développée avec plus de trente observateurs dont la Suisse. La Suisse devrait pouvoir bénéficier de trois manières de l'AP. Premièrement, pour autant que l'AP stimule la croissance de ses membres, la demande pour les produits d'exportation suisses devrait croître. Deuxièmement, le marché plus homogène de l'AP devrait permettre aux entreprises suisses produisant dans un pays de l'AP d'exporter plus facilement dans les autres membres de l'alliance. Troisièmement, avec son statut d'observateur, la Suisse devrait renforcer ses liens avec l'AP et aider les pays à réaliser leurs objectifs clés de développement dans le but d'accéder au statut de pays industrialisés. A cet effet, la Suisse dispose de programmes de coopération étendus avec la Colombie et le Pérou afin de renforcer une croissance inclusive et durable ainsi qu'une intégration dans l'économie mondiale, avec pour objectif une réduction de la pauvreté et de l'inégalité sociale.

### **7.3 La Communauté économique de l'ANASE: une étape décisive**

Le 15 décembre 1997, les chefs d'Etat ou de gouvernement de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE)<sup>131</sup> adoptaient leur vision sur la réalisation d'une communauté politique, économique et sociale d'ici à 2020. En 2007, l'élément central de la communauté envisagée, à savoir la création d'une communauté économique compétitive et intégrée à l'économie mondiale (*ASEAN Economic Community*, AEC), a été avancé à 2015 par la Déclaration de Cebu<sup>132</sup>. Parallèlement, les objectifs à atteindre ont été fixés, tout comme les mesures et les institutions nécessaires à leur réalisation. L'AEC doit présenter, d'ici à la fin de 2015, quatre caractéristiques clés: (1) un marché unique et une base de production uniforme, (2) une compétitivité élevée, (3) un développement économique équitable et (4) une région pleinement intégrée à l'économie mondiale.

La création d'un marché commun permettra aux Etats membres de l'ANASE de tirer profit d'économies d'échelle et de synergies, d'optimiser l'allocation des ressources dans la région et de renforcer la concurrence, ce qui augmentera l'efficacité et stimulera l'innovation. Selon une étude réalisée par l'Organisation internationale du travail en collaboration avec la Banque asiatique de développement, la mise en

<sup>131</sup> Brunei Darussalam, Cambodge, Indonésie, Laos, Malaisie, Myanmar, Philippines, Singapour, Thaïlande et Vietnam.

<sup>132</sup> *Cebu Declaration on the Blueprint of the ASEAN Charter, 2007.*

œuvre de l'AEC accélérera la croissance économique et la mutation structurelle dans la région et créera 14 millions d'emplois<sup>133</sup>.

Entre 2008 et mars 2013, 77,5 % des mesures ont été mises en œuvre<sup>134</sup>. Le retard dans la réalisation des mesures concerne notamment la facilitation des échanges, le secteur des services, les investissements et les transports. Par ailleurs, le rythme de mise en œuvre a faibli au fil des ans. Les Etats membres de l'ANASE ont conscience qu'il sera difficile d'achever la réalisation de toutes les mesures d'ici à la fin de 2015. Afin d'améliorer l'intégration de l'Asie du Sud-Est à l'économie mondiale, l'ANASE et ses partenaires de libre-échange (Australie, Chine, Corée du Sud, Inde, Japon et Nouvelle-Zélande) ont ouvert des négociations en vue de conclure un accord économique régional (*Regional Comprehensive Economic Partnership*, RCEP). Il en résulterait un marché de trois milliards de personnes représentant et une performance économique de 21 000 milliards d'USD<sup>135</sup>.

Dans la perspective de l'entrée en vigueur de l'AEC, les Etats membres de l'ANASE ont commencé à se concentrer sur leurs branches les plus compétitives. La Thaïlande, par exemple, s'est attelée au renforcement de son industrie automobile, tandis que les Philippines se spécialisent dans les technologies de l'information. Cette stratégie de diversification présente incidemment un avantage pour les entreprises suisses, car elle leur permet de concentrer leurs investissements directs dans un pays donné. En outre, les entreprises étrangères qui s'implantent dans un Etat membre de l'ANASE bénéficient d'un accès facilité aux autres marchés de la région. A long terme, l'intégration économique de l'ANASE et les négociations sur le RCEP représentent un certain risque de discrimination à l'égard des entreprises suisses. C'est le devoir de la politique économique extérieure de la Suisse d'accorder une attention particulière à cette région du monde et s'attacher à renforcer sans cesse les liens institutionnels entre notre pays et l'ANASE. La Suisse a déjà accrédité depuis 2009 un ambassadeur auprès de l'ANASE. Au sein de l'AELE, la Suisse travaille activement à ce qu'un dialogue entre les secrétariats respectifs de l'AELE et de l'ANASE s'engage sous peu. En outre, la possibilité d'institutionnaliser les relations avec l'ANASE via l'obtention du statut de «partenaire de développement» est actuellement évaluée. La DDC mentionne la communauté économique de l'ANASE comme un pilier de sa stratégie de coopération dans la région du Mékong et poursuit le but d'équilibrer les différents niveaux de développement des pays qui la constituent.

## 7.4 Afrique subsaharienne

Alors que les pays occidentaux se remettent lentement de la crise financière et économique mondiale, le développement économique de l'Afrique subsaharienne progresse à un rythme soutenu depuis un certain temps. Au cours des dix dernières années, cette région a affiché une croissance économique de 6,1 % en moyenne et a

<sup>133</sup> *ASEAN Community 2015: Managing integration for better jobs and shared prosperity*, Organisation internationale du travail et Banque asiatique de développement, 2014.

<sup>134</sup> Wempi Saputra, Ari Cahyo Trilaksana, *Toward ASEAN Economic Community: Revitalising Indonesia's Position in Financial and Customs Cooperation*, Center for Policy Analysis and Harmonization, Ministère des finances de la République d'Indonésie, 2014.

<sup>135</sup> Statistiques du FMI, 2013.

vu son produit intérieur brut par habitant presque doubler, s'élevant à 3 510 USD<sup>136</sup>. Sous réserve de l'évolution de la situation sécuritaire dans plusieurs zones et des conséquences éventuelles d'Ebola sur le développement économique, le Fonds monétaire international prévoit une solide croissance économique de 5,1 % en moyenne pour l'année sous revue. Les facteurs de cette croissance sont la forte demande intérieure – stimulée par les nombreux projets d'infrastructure et une consommation soutenue des ménages – et une solide progression des exportations. La région doit maintenant utiliser cette croissance de manière durable afin de parvenir à réduire la pauvreté. Pour ce faire, elle doit, entre autres, accroître la productivité économique, créer des conditions macroéconomiques stables, optimiser les infrastructures, diversifier l'activité économique et veiller au développement du système financier<sup>137</sup>.

Grâce à son dynamisme et à la stabilisation de la conjoncture économique dans plusieurs Etats, l'Afrique subsaharienne se forge peu à peu une image de moteur de l'économie et de partenaire économique d'avenir. L'intérêt grandissant pour le marché de l'Afrique subsaharienne et son intégration croissante à l'économie mondiale se reflètent dans la forte hausse des investissements directs étrangers et le développement des échanges commerciaux internationaux. Au cours de la dernière décennie, le volume des investissements directs étrangers en Afrique subsaharienne a triplé pour atteindre environ 475 milliards d'USD. Si l'Afrique du Sud reste le pays qui attire le plus d'investissements, d'autres pays comme le Ghana, le Kenya, le Mozambique et le Nigéria séduisent de plus en plus des investisseurs étrangers. Après s'être concentrés durant des années dans les secteurs du pétrole, du gaz et du minéral, les investissements directs étrangers ciblent à présent de manière croissante d'autres secteurs de l'économie, dans lesquels la part des investissements directs intra-africains gagne également en importance. L'intégration croissante de la région dans le système commercial international se traduit par une forte hausse des exportations, dont la valeur a aussi plus que triplé ces dix dernières années, pour atteindre en 2013 quelque 420 milliards d'USD<sup>138</sup>. Les économies émergentes comme le Brésil, la Chine, et l'Inde occupent une place toujours plus importante aux côtés des marchés de destination traditionnels de la région, tels que l'UE ou les Etats-Unis. Les matières premières représentent toujours près de 90 % des exportations (pétrole: près de 50 %), ce qui montre l'importance, pour cette région, de continuer à diversifier son économie d'exportation et de faire avancer le processus d'industrialisation. Cela permettrait de réduire sa dépendance à l'égard de la volatilité des prix internationaux et des fluctuations de la demande mondiale de matières premières. Dans le cadre de la coopération économique au développement du SECO (cf. ch. 6), la Suisse s'engage notamment en faveur d'un renforcement de la compétitivité et de la diversification économiques de certains de ses partenaires d'Afrique subsaharienne<sup>139</sup>. Sur ce sujet, la Suisse considère avec importance l'intégration d'aspects de développement durable dans ses programmes de coopération économique.

Bien que les pays d'Afrique subsaharienne connaissent encore des disparités notables en matière de développement économique, l'économie suisse dispose d'un grand potentiel pour conquérir de nouveaux marchés dans la région et développer les

<sup>136</sup> A parité de pouvoir d'achat. FMI, *World Economic Outlook Database*, octobre 2014.

<sup>137</sup> FMI, *Perspectives économiques régionales: Afrique subsaharienne*, avril 2014.

<sup>138</sup> CNUCED, *Data Center*, [www.unctad.org/fr > Statistiques](http://www.unctad.org/fr > Statistiques) (7.10.2014).

<sup>139</sup> Les pays prioritaires de la coopération économique au développement en Afrique subsaharienne sont l'Afrique du Sud et le Ghana.

échanges commerciaux, d'autant plus que le volume commercial demeure encore modeste avec 3,7 milliards de CHF<sup>140</sup> en 2013 (1,6 milliard de CHF d'exportations suisses, 2,1 milliards de CHF d'importations). L'Afrique du Sud reste de loin le principal partenaire commercial en Afrique subsaharienne (47 % des échanges)<sup>141</sup>. Dans le cadre de l'AELE, la Suisse dispose d'un ALE avec l'Union douanière d'Afrique australe<sup>142</sup> dont l'approfondissement est étudié, avant tout pour le trafic des marchandises. Par ailleurs, au cours de l'année sous revue, les Etats de l'AELE ont réaffirmé leur volonté de signer une déclaration de coopération avec le Nigéria. De plus, une mission économique de la secrétaire d'Etat à l'économie Marie-Gabrielle Ineichen-Fleisch, incluant des représentants du secteur privé, a été organisée au Nigéria et au Ghana, dans le but de renforcer les relations économiques bilatérales et de soutenir l'économie suisse.

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

---

Pays

---

### *Europe*

---

Allemagne	Visite de travail de Johann N. Schneider-Ammann, chef du DEFR, à Sigmar Gabriel, vice-chancelier (16 janvier).
-----------	--

---

Hongrie	Visite de travail d'Antal Nikolett, vice-secrétaire d'Etat aux affaires économiques extérieures, à Marie-Gabrielle Ineichen-Fleisch, secrétaire d'Etat à l'économie (30 janvier).
---------	---

---

France	Visite de travail de Pierre Moscovici, ministre de l'économie et des finances, au chef du DEFR (6 mars).
--------	--

---

Allemagne	Mission économique, scientifique et technologique de la secrétaire d'Etat à l'économie, du secrétaire d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation, Mauro Dell'Ambrogio, et du directeur de l'Office fédéral de l'énergie, Walter Steinmann, accompagnés de représentants du secteur privé et des milieux scientifiques (18 au 20 mars).
-----------	---

---

Allemagne	Visite de travail du chef du DEFR à Winfried Kretschmann, ministre-président du Bade-Wurtemberg (24 mars).
-----------	--

---

<sup>140</sup> Ce chiffre représente seulement 0,94 % du commerce extérieur global de la Suisse.

<sup>141</sup> Viennent ensuite la Côte d'Ivoire, l'Ethiopie, le Ghana, l'Île Maurice, le Kenya, le Nigéria et le Soudan.

<sup>142</sup> Afrique du Sud, Botswana, Lesotho, Namibie et Swaziland.

Pays	
Pologne	Visite de travail d'Ilona Antoniszyn-Klik, sous-secrétaire d'Etat au sein du ministère de l'économie, à la secrétaire d'Etat à l'économie (17 septembre).
Allemagne, Autriche, Liechtenstein	Rencontre quadripartite annuelle des ministres de l'économie, au Liechtenstein (17 octobre).
Espagne	Visite de travail de la secrétaire d'Etat à l'économie (30 et 31 octobre).
<i>Reste du monde</i>	
Colombie, Mexique, Pérou	Visite de travail de la secrétaire d'Etat à l'économie (23 au 30 mars).
Chine	Visite de travail de Zhi Shuping, ministre du contrôle de la qualité, de l'inspection et de la quarantaine, au chef du DEFR (28 mars).
Brésil	Mission économique, scientifique et technologique du chef du DEFR, accompagné de représentants du secteur privé et des milieux scientifiques (2 au 5 avril).
Ghana, Nigéria	Mission économique de la secrétaire d'Etat à l'économie, accompagnée de représentants du secteur privé (19 au 23 mai).
Azerbaïdjan	Visite de travail de Shahin Mustafayev, ministre de l'économie et de l'industrie, au chef du DEFR (27 mai).
Chine	Visite de travail de la secrétaire d'Etat à l'économie (30 juin au 4 juillet).
Japon	Mission économique du chef du DEFR, accompagné de représentants du secteur privé (7 au 11 juillet).
Jamaïque	Visite de travail d'Anthony Hylton, ministre de l'industrie, des investissements et du commerce, à la secrétaire d'Etat à l'économie (24 septembre).
Equateur	Visite de travail de Francisco Rivadeneira, ministre du commerce extérieure, au chef du DEFR (28 octobre).



navigation par satellite, il est aussi dans l'intérêt de la Suisse de protéger les infrastructures critiques à laquelle elle est rattachée sur le plan international. Compte tenu du fait que les critères de refus de la LCB se limitent à la prolifération d'armes de destruction massive, à l'accumulation déstabilisatrice d'armes conventionnelles et au terrorisme, un nouveau critère a dû être ajouté, celui de la «protection de l'infrastructure critique». En outre, une nouvelle catégorie a vu le jour dans les biens à double usage et les biens militaires spécifiques, celle des «biens stratégiques». Les membres de l'UE n'étant pas parvenus à se mettre d'accord à ce jour sur une liste concrète de biens, l'ordonnance du 25 juin 1997 sur le contrôle des biens (OCB)<sup>147</sup> n'intègre pas encore la modification.

L'adoption par l'Assemblée générale des Nations Unies, en avril 2013, du traité sur le commerce des armes (TCA)<sup>148</sup> a permis à la communauté internationale de se mettre d'accord pour la première fois sur des normes de droit international public contraignantes visant à contrôler le commerce des armes classiques. Le TCA contribue à lutter contre le commerce illicite d'armes et à atténuer les souffrances humaines causées par la violence armée. Après ratification pendant l'année sous revue, le 25 septembre 2014, par le minimum requis de 50 Etats, le TCA est entré en vigueur dans ces Etats le 24 décembre. En avril 2013, la Suisse avait été l'un des premiers Etats à signer le traité. Après que durant l'année sous revue le Parlement s'est prononcé en faveur du traité, la Suisse déposera l'instrument de ratification une fois le délai référendaire expiré en janvier 2015. Le traité entrera en vigueur en Suisse 90 jours après la date du dépôt. Sa mise en œuvre n'appelle pas d'adaptation du droit suisse. Les Etats signataires se sont rencontrés durant l'année sous revue en septembre à Mexico City et en novembre à Berlin dans la perspective de la première conférence des Etats parties. L'ultime réunion de préparation de cette conférence doit se tenir à Genève en 2015. Etant donné que Genève offre des conditions idéales, du fait des représentations diplomatiques, des organisations internationales, des laboratoires de réflexion (*think tanks*) et des organisations non gouvernementales qui y sont implantés, la Suisse se porte candidate pour y accueillir également le siège du secrétariat international du TCA.

### **8.1.2 Défense des intérêts touchant à la politique de sécurité et à la politique industrielle**

Compte tenu du fait que les machines-outils peuvent être utilisées pour la fabrication de biens à double usage ou de biens militaires, elles sont soumises à deux régimes de contrôle des exportations: l'arrangement de Wassenaar (WA)<sup>149</sup> et le Groupe des fournisseurs nucléaires (GFN)<sup>150</sup>. Dans le cadre du WA, la Suisse a présenté une nouvelle fois, durant l'année sous revue, une proposition de modification du paramètre de contrôle. Les négociations techniques se sont achevées avec succès en novembre et ont été confirmées par l'assemblée plénière du WA en décembre. Le remplacement du paramètre actuel de «contrôle de la précision de positionnement» par celui de la «répétabilité unilatérale» à l'annexe 2 OCB sera vraisemblablement exécuté en 2016 au terme des négociations sur ce thème au sein du GFN. Les procé-

<sup>147</sup> RS 946.202.1

<sup>148</sup> FF 2014 1525

<sup>149</sup> [www.wassenaar.org](http://www.wassenaar.org)

<sup>150</sup> [www.nuclearsuppliersgroup.org](http://www.nuclearsuppliersgroup.org)

dés de mesure étant les mêmes pour ces deux paramètres, leur mise en œuvre ne devrait pas entraîner de modification substantielle pour l'industrie suisse.

Le 19 septembre, le Conseil fédéral a décidé de modifier l'art. 5 OMG<sup>151</sup> qui régit les critères d'autorisation applicables aux marchés passés avec l'étranger impliquant du matériel de guerre. La modification est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre. L'objectif de cette modification est d'atténuer la discrimination, créée par le droit, qui pénalise l'industrie suisse de l'armement par rapport aux entreprises concurrentes sises dans certains Etats européens (Allemagne, Autriche, Belgique, France, Italie, Pays-Bas et Suède) qui sont dans une situation analogue en matière de droit international et de politique étrangère. Il conviendra désormais d'examiner, dans les transactions avec des Etats qui commettent des violations systématiques et graves des droits de l'homme, s'il existe un risque minime que le matériel de guerre à exporter puisse être utilisé pour commettre des violations graves des droits de l'homme. En outre, les demandes d'exportation vers les pays les moins avancés<sup>152</sup> pourront être autorisées si le matériel de guerre à livrer sert des intérêts légitimes en matière de sécurité et, plus particulièrement, s'il est utilisé dans le cadre d'opérations de maintien de la paix de l'ONU. A l'origine de la révision se trouve la motion 13.3662 de la Commission de la politique de sécurité du Conseil des Etats du 25 juin 2013 («Mettre un terme à la discrimination de l'industrie suisse d'armement») demandant une adaptation des critères d'autorisation de l'OMG. La motion a été transmise par le Conseil des Etats le 26 septembre 2013 et par le Conseil national le 6 mars. La modification de l'OMG adoptée par le Conseil fédéral permet de réaliser l'objectif central de la motion tout en assurant la cohérence avec la politique étrangère, la politique des droits de l'homme et la tradition humanitaire de la Suisse.

Le séminaire du SECO sur le contrôle des exportations organisé le 12 novembre à Berne a rencontré un vif intérêt parmi les milieux industriels. Il était principalement consacré à la pratique en matière d'autorisation, aux développements nationaux et internationaux dans le domaine du contrôle à l'exportation et au nouveau système d'autorisation électronique (Elic)<sup>153</sup> lancé le 1<sup>er</sup> octobre, qui permet de gérer les autorisations à l'exportation dans le cadre de la LCB et de la loi fédérale du 13 décembre 1996 sur le matériel de guerre<sup>154</sup>. Les principaux chiffres relatifs aux exportations de biens à double usage et de biens militaires spécifiques intervenues d'octobre 2013 à septembre 2014 dans le cadre de la LCB figurent à l'annexe 10.1.3.

<sup>151</sup> RO 2014 3045

<sup>152</sup> Selon la liste du CAD de l'OCDE (cf. [www.oecd.org](http://www.oecd.org) > Topic > Development > Aid Statistics > DAC List of ODA Recipients)

<sup>153</sup> [www.elic.admin.ch](http://www.elic.admin.ch)

<sup>154</sup> RS 514.51

*L'année sous revue a été marquée par les développements en Ukraine et les mesures prises par la Suisse dans ce contexte afin d'empêcher le contournement de sanctions internationales. Les sanctions à l'encontre de l'Iran ont été suspendues de façon ponctuelle par rapport aux négociations internationales sur le programme nucléaire iranien. Le Conseil fédéral a par ailleurs examiné des questions fondamentales sur la politique suisse en matière de sanctions.*

### **8.2.1 Développement de la politique de la Suisse en matière de sanctions**

Fin 2013, le Conseil fédéral avait demandé au DEFR de procéder avec les départements concernés à un examen approfondi de la politique de sanctions actuelle. Placé sous la conduite du SECO, un groupe de travail ad hoc a été créé et a élaboré trois documents de réflexion sur la politique de sanctions sur lesquels le Conseil fédéral s'est penché le 2 juillet. Outre l'état des lieux qu'ils ont dressé, ces documents ont pointé les options possibles pour remodeler certains aspects de la politique suisse en matière de sanctions.

Le premier document de réflexion analyse les critères de reprise ou non par la Suisse des sanctions édictées par l'UE. En vertu de la loi du 22 mars 2002 sur les embargos (LEmb)<sup>155</sup>, la Suisse peut reprendre les sanctions de ses principaux partenaires commerciaux (de l'UE, notamment), mais elle n'y est aucunement tenue sur le plan juridique ou politique. La décision du Conseil fédéral de s'associer en tout ou partie voire pas du tout à de telles sanctions intervient au cas par cas après une minutieuse pesée des intérêts. Ce document contient un argumentaire détaillé des critères à prendre en considération eu égard à la politique extérieure, à la politique économique extérieure et au droit. Le deuxième document de réflexion examine les défis auxquels la Suisse peut être confrontée en cas de non-reprise ou de reprise partielle des sanctions de l'UE. Il étudie principalement la question du contournement des interdictions en place et celle des moyens disponibles pour l'empêcher ou l'endiguer. Le troisième document de réflexion s'arrête sur la procédure d'établissement et d'actualisation des listes de sanctions. Le groupe de travail ad hoc continuera de se réunir pour analyser de manière approfondie d'autres problématiques en lien avec la mise en œuvre des sanctions internationales.

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

#### **Mesures concernant l'Ukraine et la Russie**

A la suite des troubles politiques en Ukraine, de l'annexion contraire au droit international public de la Crimée par la Russie et de la destruction en vol d'un avion de ligne de la Malaysia Airlines le 17 juillet, l'UE a arrêté diverses sanctions. Elle avait

<sup>155</sup> RS 946.231

prononcé, déjà le 17 mars, des sanctions financières et de voyage à l'encontre de personnes qui menacent ou sapent l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine. Le 31 juillet, des sanctions sectorielles ont suivi (embargo sur les biens d'équipement militaires, restrictions sur le commerce de biens à double usage et de certains biens destinés à l'exploitation pétrolière, sanctions financières supplémentaires). Conformément à sa politique de non-reconnaissance de l'annexion de la Crimée et de Sébastopol, l'UE a également prononcé une série d'interdictions commerciales et de financement à leur encontre. En septembre, les mesures de l'UE ont à nouveau été étendues.

Après une pesée rigoureuse des intérêts, le Conseil fédéral a décidé que la Suisse ne reprendrait pas les sanctions de l'UE, mais prendrait toutes les mesures nécessaires pour éviter qu'elles ne soient contournées en passant par la Suisse. A cet effet, le Conseil fédéral a arrêté, le 2 avril, l'ordonnance instituant des mesures visant à empêcher le contournement de sanctions internationales en lien avec la situation en Ukraine<sup>156</sup>. L'ordonnance a fait l'objet, le 27 août, d'une révision totale compte tenu des mesures subséquentes de l'UE. Elle interdit aux intermédiaires financiers suisses d'établir de nouvelles relations d'affaires avec les personnes et les entreprises visées par des sanctions de l'UE. Les relations d'affaires existantes avec elles ont été soumises à une obligation de déclarer. Les autres mesures comprennent le régime d'autorisation pour les émissions d'instruments financiers à long terme sur mandat de cinq banques russes et l'obligation de déclarer les opérations de négoce sur le marché secondaire de ces instruments. Pour ce qui est du matériel de guerre, l'autorité compétente avait décidé, dès la mi-décembre 2013 pour l'Ukraine et dès la fin mars 2014 pour la Russie, de ne plus octroyer de nouvelles autorisations d'exportation. Les autorisations d'exportation pour les biens à double usage et les biens militaires spécifiques ne sont pas non plus accordées, de manière générale, si les biens sont destinés en tout ou partie à des usages militaires ou pour un utilisateur final militaire. Par analogie avec les mesures de l'UE concernant la Crimée et Sébastopol, le Conseil fédéral a en outre édicté des restrictions concernant l'importation de biens, une interdiction d'exportation de biens destinés à la production de pétrole et de gaz, ainsi que des restrictions d'investissement. Le 12 novembre<sup>157</sup>, le Conseil fédéral a décidé des mesures supplémentaires dans le secteur financier ainsi que dans le domaine des biens à double usage et des biens militaires spécifiques, afin d'éviter un contournement des sanctions renforcées par l'UE en septembre.

### **Sanctions à l'encontre de l'Iran**

Le 20 janvier, à la suite de la conclusion de l'accord intérimaire entre l'Iran et l'E3+3 (Allemagne, Chine, Etats-Unis, France, Royaume-Uni et Russie), l'UE et les Etats-Unis ont suspendu de manière ponctuelle les sanctions à l'encontre de l'Iran. Cette suspension a été prolongée à deux reprises par les parties aux négociations et est applicable jusqu'au 30 juin 2015. A l'image de l'UE, la Suisse a suspendu les sanctions correspondantes<sup>158</sup>. Sont notamment concernées l'interdiction frappant les échanges commerciaux de métaux précieux et la déclaration obligatoire concernant le commerce de produits pétrochimiques provenant de l'Iran. De plus, les valeurs seuils applicables en matière de déclaration et d'autorisation obligatoires ont été multipliées par dix pour les transferts de fonds dont des personnes iraniennes sont

<sup>156</sup> RS 946.231.176.72

<sup>157</sup> RO 2014 4059

<sup>158</sup> RO 2014 433 2609

les bénéficiaires ou les donneurs d'ordre. A la demande des parties aux négociations, la Suisse a aussi soutenu la mise en œuvre de l'accord intérimaire, aussi appelé *Joint Plan of Action*. Le rapatriement de fonds iraniens et, en particulier, le soutien aux transferts de fonds effectués à des fins humanitaires étaient au cœur des discussions. Les efforts déployés par la Suisse ont permis en particulier aux exportateurs suisses de produits pharmaceutiques ou médicaux et de denrées alimentaires de financer plus simplement leurs exportations vers l'Iran. Cela constituait un sérieux problème jusqu'ici.

### **Autres sanctions**

Le 14 mars, le Conseil fédéral a, pour la première fois, institué des sanctions à l'encontre de la République centrafricaine<sup>159</sup>, mettant ainsi en œuvre les dispositions juridiquement contraignantes des résolutions 2127 (2013) et 2134 (2014) de l'ONU<sup>160</sup>. Les mesures arrêtées comprennent un embargo sur les biens d'équipement militaires ainsi que des sanctions financières et des restrictions de voyage. Le 5 décembre, le Conseil fédéral a également édicté une nouvelle ordonnance de sanctions à l'encontre du Yémen, laquelle se fonde sur la résolution 2140 (2014)<sup>161</sup> du Conseil de sécurité de l'ONU et prévoit des sanctions financières et de voyage<sup>162</sup>. En Guinée, l'embargo sur les biens d'équipement militaires a été levé en raison de l'amélioration de la situation et en conformité avec l'UE<sup>163</sup>. L'ordonnance du 8 juin 2012 instituant des mesures à l'encontre de la Syrie<sup>164</sup> a été complétée le 17 décembre dans la lignée de l'UE, avec une interdiction complète de commerce de biens culturels syriens volés et un certain nombre de dérogations pour motifs humanitaires<sup>165</sup>. Les autres ordonnances sur les sanctions ont été reconduites et adaptées lorsque cela s'imposait. Actuellement, 24 ordonnances fondées sur la LEmb sont en vigueur.

Concernant la confiscation d'avoires et de valeurs patrimoniales irakiens, la Suisse a engagé une procédure devant la Grande Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme après qu'une chambre de la Cour a conclu le 26 novembre 2013 que la Suisse avait violé la convention européenne des droits de l'homme. Dans cinq autres procédures de confiscation, des recours ont été interjetés devant le Tribunal administratif fédéral. Plusieurs procédures judiciaires sont également en cours en lien avec les sanctions instituées à l'encontre de la Syrie. Ces recours concernent des personnes et des entreprises dont les demandes de radiation de la liste de sanctions ont été rejetées.

### **8.2.3 Mesures relatives aux «diamants de la guerre»**

La Suisse participe depuis plus de dix ans au système de certification international pour le commerce de diamants bruts du processus de Kimberley (PK). Celui-ci vise à éviter que les diamants bruts issus de zones de conflit ne parviennent sur les mar-

<sup>159</sup> RS 946.231.123.6

<sup>160</sup> [www.un.org](http://www.un.org) > Peace and Security > Security Council > 2013 > S/RES/2127 (2013)

<sup>161</sup> [www.un.org/en/sc/documents/resolutions/2014.shtml](http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/2014.shtml)

<sup>162</sup> RO 2014 4555

<sup>163</sup> RO 2014 3709

<sup>164</sup> RS 946.231.172.7

<sup>165</sup> RO 2014 4699

chés légaux. Le commerce de diamants bruts avec la République centrafricaine reste interdit compte tenu de l'instabilité politique qui prévaut dans ce pays. Lors de la réunion intersession du PK qui s'est tenue à Shanghai en juin, des mesures supplémentaires ont été arrêtées afin de préserver l'intégrité du PK. Bien que la République centrafricaine ait été suspendue du PK depuis mai 2013, des indices ont été relevés concernant des envois internationaux de diamants contenant des pierres originaires de ce pays. Concernant la Côte d'Ivoire, l'assemblée plénière du PK, qui s'est tenue à Johannesburg en novembre 2013, a conclu que les exigences minimales du système de certification sont remplies. Le Conseil de sécurité de l'ONU a donc levé, le 29 avril, par la résolution 2153 (2014)<sup>166</sup>, l'embargo sur les diamants de 2005. Entre le 1<sup>er</sup> octobre 2013 et le 30 septembre 2014, la Suisse a délivré 903 certificats pour des diamants bruts. Pendant la même période, la valeur des diamants bruts importée ou entreposée en douane s'est élevée à 2,4 milliards d'USD (9,2 millions de carats), alors que celle exportée ou sortie des entrepôts douaniers s'est chiffrée à 2,6 milliards d'USD (9 millions de carats).

## **9 Promotion économique**

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

*La diversification géographique des débouchés et la couverture de risques spécifiques liés aux marchés étrangers sont pour les PME deux mesures importantes pour mieux se prémunir contre les conséquences des fluctuations conjoncturelles ou des évolutions économiques dans les marchés d'exportation et pour réduire le risque monétaire et d'autres types de risques. Les offres de Switzerland Global Enterprise en matière de promotion des exportations et celles de l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE) revêtent une grande importance à cet égard. Durant l'année sous revue, ces deux institutions ont mis en œuvre des mesures adaptées aux besoins des entreprises exportatrices, contribuant ainsi à renforcer la place économique suisse. Le Parlement a enrichi l'offre de l'ASRE de trois produits, qui ont été très prisés de la clientèle durant l'année sous revue. Au sein de l'OCDE, la Suisse continue de s'engager pour développer des règles communes destinées à prévenir les distorsions de la concurrence dans le domaine de l'assurance contre les risques à l'exportation.*

#### **9.1.1 Promotion des exportations**

La Confédération a confié à *Switzerland Global Enterprise* (S-GE) la tâche de fournir un appui aux PME suisses tournées vers l'exportation. Cette association de droit privé offre aux entreprises suisses des prestations pour identifier et exploiter des débouchés à l'étranger et pour assurer leur positionnement international en tant que fournisseurs (de niche) compétitifs. A fin 2013, 2157 entreprises et organisa-

<sup>166</sup> [www.securitycouncilreport.org](http://www.securitycouncilreport.org) > Country and regional issues > Côte d'Ivoire > Key UN Documents relating to Côte d'Ivoire

tions étaient membres de S-GE. Le volume des prestations fournies par l'association a lui aussi régulièrement augmenté ces dernières années. En 2013, S-GE a, par exemple, soutenu les entreprises suisses en fournissant plus de 9000 services relevant de l'information ou du conseil ou touchant aux foires. Soucieuse de l'efficacité de ses offres, S-GE recontacte ses clients six mois après avoir fourni ses services. Selon les premières évaluations internes de l'été 2014, 85 % d'entre eux ont indiqué que les services fournis avaient eu des résultats. S-GE sera à l'avenir probablement encore davantage sollicitée par les entreprises suisses pour promouvoir leurs exportations, particulièrement en termes de soutien dans la prospection de nouveaux marchés. C'est pourquoi il importe que l'association puisse, dans le cadre de son mandat, répondre de manière souple et rapide à l'évolution des besoins de l'économie d'exportation et développer des prestations à la fois nouvelles et novatrices. Dans cet esprit, S-GE a poursuivi la numérisation de son offre afin de permettre à sa clientèle d'accéder facilement à ses services sans contrainte de temps ni de lieu.

S-GE s'appuie sur un réseau de 21 *Swiss Business Hubs* situés à l'étranger permettant d'offrir aux entreprises une aide directe sur place dans les principaux marchés. Pendant l'année sous revue, une nouvelle base contractuelle a été conclue pour sceller la collaboration entre le DFAE, le SECO et S-GE relative à l'engagement des représentations suisses à l'étranger en faveur de la promotion économique extérieure. Une convention tripartite remplace les conventions et ententes bilatérales appliquées jusqu'ici entre les partenaires. Elle règle les compétences et la collaboration opérationnelle et facilite la coordination entre les trois partenaires. Sous l'angle des synergies à exploiter, elle renforce la collaboration de S-GE avec les services commerciaux des ambassades suisses de certains marchés.

Les plateformes d'exportation *Ingenious Switzerland* et *Medtech Switzerland*, encadrées par S-GE, ont été transférées au début de l'année sous revue respectivement à la Société suisse des ingénieurs et des architectes et à *Medical Cluster*. Une solution est également recherchée concernant la plateforme *Cleantech Switzerland*.

## 9.1.2 Assurance contre les risques à l'exportation

En mai, le Conseil fédéral a pris acte des bons résultats de l'exercice 2013 de l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE). Avec un bénéfice net de 0,2 million de CHF, l'ASRE a conclu l'année sous revue par un résultat positif, quoique modeste. Elle a émis des polices d'assurance et donné des accords de principe à la conclusion d'une assurance pour un montant de 6,36 milliards de CHF. Le nombre des nouvelles opérations assurées est passé de 838 à 854. La demande de couverture par l'ASRE a principalement augmenté chez les PME.

Les produits introduits à titre temporaire pour 2009 à 2015 dans le cadre des mesures de stabilisation (assurance du crédit de fabrication, garantie de bonds et garantie de refinancement) répondent à un important besoin des clients. Les exportateurs suisses, PME incluses, sont tributaires de financements compétitifs. La solide couverture en capital de l'ASRE lui permet de soutenir de manière ciblée les exportateurs suisses, même dans un contexte économique difficile. Afin de garantir à long terme que l'ASRE reste l'un des moteurs de la place économique suisse, le Conseil fédéral a adopté, le 21 mai, le message concernant la révision partielle de la loi

fédérale sur l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (LASRE)<sup>167</sup>. Le Conseil national et le Conseil des Etats ont adopté le projet respectivement lors des sessions d'automne et d'hiver. L'offre de l'ASRE est ainsi étoffée durablement des trois produits susmentionnés qui sont destinés à améliorer les liquidités des exportateurs. Cela doit permettre à l'économie suisse d'exportation d'atténuer les désavantages dont elle souffre aujourd'hui face à ses concurrents étrangers. La révision vise également à apporter de nouvelles améliorations issues des expériences faites pendant plus de sept ans par l'ASRE et ses preneurs d'assurance. Ces améliorations concernent notamment les conditions générales régissant la conclusion de contrats de réassurance de droit privé et la conclusion d'assurances par le biais d'une décision au lieu d'un contrat de droit public, comme c'était le cas jusqu'ici. L'ASRE attache une grande importance aux questions de durabilité, y compris à celles liées aux droits de l'homme. Un chapitre y est spécialement consacré dans le message du Conseil fédéral (ch. 1.1.3)<sup>168</sup>. La durabilité englobe les questions touchant au développement, à l'environnement, aux conditions sociales (y c. la protection des travailleurs) et aux droits de l'homme, à la transparence et à la lutte contre la corruption. Pour les opérations dans les pays à faible revenu, l'ASRE examine également les critères, reconnus au niveau international, d'une gestion durable de la dette. Elle contribue de manière décisive à ce que le secteur industriel suisse puisse proposer des offres attrayantes, même sur les marchés difficiles et en dépit des produits complexes qui nécessitent des moyens financiers importants.

### 9.1.3 Développements internationaux

Il est en principe dans l'intérêt de la Suisse que les conditions de concurrence applicables au financement des exportations soient similaires au niveau international et que l'arrangement sur les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public, élaboré sous les auspices de l'OCDE en 1978, soit développé. Cet accord fixe notamment des taux d'intérêt minimum, des primes d'assurance minimales et des durées maximales de crédit pour les crédits et assurances proposés par des prestataires étatiques. Pendant l'année sous revue, un nouvel accord sectoriel qui améliore les conditions-cadre officielles du financement des exportations dans les infrastructures ferroviaires a été négocié. Il profite également aux producteurs suisses, puisque l'ASRE peut offrir par exemple des couvertures plus longues. Plusieurs grands pays exportateurs n'ont pas adhéré à l'arrangement, d'où des distorsions de concurrence. La Suisse se mobilise donc au sein du Groupe de travail international sur les crédits à l'exportation, institué en 2012, qui doit intégrer à moyen terme de grands pays émergents comme le Brésil, la Chine et l'Inde dans une version développée de cet arrangement.

L'Argentine ne servait plus la dette vis-à-vis de ses créanciers souverains depuis 2001. Le 29 mai, les pays membres du Club de Paris, dont la Suisse, ont signé avec l'Argentine un accord multilatéral d'apurement de la dette en arriérés sur une période de cinq ans. Le stock d'arriérés des créanciers atteignait 9,7 milliards d'USD le 30 avril. En vertu de cet accord, la Suisse, à savoir l'ASRE, doit recevoir sur cinq ans, soit du 1<sup>er</sup> mai 2014 au 30 mai 2019, 454 millions de CHF de l'Argentine. Le 11 novembre, elle a conclu à cet effet avec l'Argentine un accord bilatéral de rem-

<sup>167</sup> FF 2014 3897

<sup>168</sup> FF 2014 3897 3906

boursement de la dette reposant sur l'accord du Club de Paris. L'Argentine a déjà effectué un premier paiement de 30,5 millions de CHF, le 25 juillet, avant la signature de l'accord. Par ailleurs, le Club de Paris a poursuivi ses activités d'ouverture entreprises en 2013. Ainsi, Israël a été admis le 24 juin, en tant que 20<sup>e</sup> membre de ce groupe informel, et la Chine a participé à nombreuses de ses réunions en tant qu'observateur. Le 20 novembre s'est tenue, en collaboration avec la présidence australienne du G20, la deuxième édition du Forum de Paris réunissant les principaux pays créanciers non membres.

## 9.2 Promotion de la place économique

*Les récents développements économiques intervenus en Suisse, les mutations structurelles constantes que connaît l'économie suisse et la concurrence qui fait rage au niveau international exigent des mesures renforcées dans la promotion de la place économique si l'on veut que la Suisse reste un pays attrayant pour les entreprises innovantes et à forte valeur ajoutée. Durant l'année sous revue, des mesures correspondantes ont été prises pour améliorer encore l'information aux investisseurs potentiels et proposer aux cantons des projets de qualité de manière plus ciblée.*

Les implantations ciblées d'entreprises étrangères donnent des impulsions à toute l'économie suisse, par exemple par la création de valeur directe ou des transferts de connaissances. Comme les entreprises sont en principe libres de choisir leur site d'implantation, les places nationales ne ménagent pas leurs efforts pour attirer les entreprises internationales. Cette concurrence, qui s'est aiguisée ces dernières années, est accentuée en Suisse par les changements affectant différents facteurs d'implantation. Ceux-ci résultent, par exemple, de votations populaires ayant une portée économique ou de projets comme la troisième réforme de l'imposition des entreprises. La promotion de la place économique suisse a tenu compte de ces développements nationaux et internationaux en renforçant ses mesures durant l'année sous revue. Afin de pouvoir répondre au besoin accru de renseignements divers émanant des investisseurs intéressés, la Confédération et les cantons ont adapté avec S-GE, l'association mandatée pour promouvoir la place économique suisse, les activités d'information de cette dernière. Ils ont également promu l'intégration ciblée de l'offre d'informations numériques des cantons et des régions. Cette démarche a contribué à donner une image plus homogène de la Suisse à l'étranger. En outre, S-GE a pris des mesures pour répondre au souhait des cantons concernant un meilleur ciblage sur la qualité des projets. Par exemple, un système de notation a été introduit pour examiner mieux encore les projets d'investissement sous l'angle de leur importance économique. Le positionnement renforcé de la Suisse en tant que place économique de premier ordre pour des entreprises à forte valeur ajoutée, lancé en 2013, a ainsi été consolidé et pourrait donner lieu à des investissements directs moins nombreux, mais de meilleure qualité. Les premiers éléments relatifs à ces implantations d'entreprises peuvent être tirés des chiffres relevés chaque année par la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique; le recul de quelque 5 % observé en 2013 par rapport à l'année précédente pourrait être imputable à des facteurs extérieurs, comme le cours élevé du franc.

La promotion de la place économique suisse a en outre été évaluée<sup>169</sup> durant l'année sous revue par un tiers indépendant afin, d'une part, de dresser un bilan des mesures en place et, d'autre part, de formuler des recommandations pour développer le système et l'offre de prestations. L'évaluation fait ressortir que la conception de la promotion de la place économique suisse et l'offre qu'elle propose sont soutenues par un grand nombre d'acteurs et que les mesures essentielles visant à atteindre les objectifs sont prises et mises en œuvre. Par contre, elle relève certains points à optimiser, par exemple l'approfondissement des connaissances dans certaines branches ou le développement des informations de base. Il sera tenu compte de ces recommandations au moment de négocier la nouvelle édition des conventions de prestations des cantons et du SECO avec S-GE, qui seront conclues en 2015 et prendront effet en 2016.

## 9.3 **Tourisme**

*Le tourisme suisse reste dans une passe difficile. La fermeté du franc, par exemple, diminue la compétitivité-prix du tourisme suisse en comparaison internationale. De plus, d'importants marchés de provenance tels que la France ou l'Italie connaissent des problèmes économiques. L'été froid et humide a également eu un impact sur le nombre des nuitées hôtelières en Suisse, qui n'a que légèrement augmenté durant l'année sous revue.*

*D'importantes difficultés que traverse le tourisme suisse ont une dimension internationale, par exemple l'octroi de visas ou le changement climatique. C'est au niveau international qu'il convient de chercher des solutions. C'est pourquoi la Suisse s'engage aussi bien au sein du Comité du tourisme de l'OCDE que de l'Organisation mondiale du tourisme. Pour la première fois, durant l'année sous revue, la branche touristique suisse a été informée par une newsletter sur les développements en matière de collaboration touristique multilatérale.*

### 9.3.1 **Situation actuelle du secteur touristique suisse**

Le nombre des nuitées hôtelières de janvier à octobre a légèrement augmenté en glissement annuel (+0,5 %). Cette légère progression est due à l'accroissement conjugué de la demande intérieure (+0,4 %) et de la demande étrangère (+0,6 %). L'augmentation des nuitées hôtelières a été particulièrement nette chez les touristes venant de Corée du Sud (+42,7 %), des pays du Golfe (+23,1 %) et de Chine (+14,1 %). Cette poussée est toutefois à mettre en regard du recul continu du nombre de nuitées des hôtes issus des principaux pays européens, tels que l'Allemagne (-4,3 %) ou les Pays-Bas (-4,3 %).

Au-delà des sérieuses difficultés conjoncturelles qu'il traverse actuellement, le tourisme suisse est confronté à d'importants défis structurels. Ces derniers tiennent

<sup>169</sup> *Infras/IMP-HSG/Eco Diagnostic* (2014), Evaluation de la promotion économique suisse (rapport final), étude élaborée sur mandat du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), Berne.

notamment à l'organisation morcelée de la branche, tant au niveau des établissements que des destinations. La petite taille des structures limite le bénéfice lié à de possibles économies d'échelle. D'autres défis d'envergure concernent à la fois le tourisme suisse et le tourisme international. Il s'agit par exemple du progrès technologique, de la modification du comportement des touristes, qui s'observe notamment dans le raccourcissement continu de la durée des séjours, de la problématique des visas résultant en partie de la nouvelle configuration des marchés émetteurs, du changement climatique ou encore de la consommation accrue des ressources par le tourisme.

### **9.3.2 Collaboration active au sein du Comité du tourisme de l'OCDE**

Compte tenu des défis internationaux du tourisme suisse, il convient de chercher des solutions à ce niveau. C'est pourquoi la Suisse s'engage aussi bien au sein du Comité du tourisme de l'OCDE que de l'Organisation mondiale du tourisme de l'ONU. La collaboration active menée durant l'année sous revue au sein du Comité du tourisme de l'OCDE mérite d'être soulignée. Dans le cadre de l'axe thématique baptisé «*Effective Policies for Tourism Growth*», l'OCDE étudie actuellement les moyens d'optimiser le cadre politique pour renforcer le secteur touristique, entre autres la coordination de la politique du tourisme avec les autres politiques.

Renforcer les tâches transversales dans le but d'améliorer les opportunités des entreprises touristiques sur les marchés constitue l'un des quatre axes de la stratégie de croissance pour la place touristique suisse, approuvée par le Conseil fédéral en 2010. L'axe thématique de l'OCDE présente donc un intérêt stratégique pour la politique suisse du tourisme. La Suisse a pour cette raison organisé, le 3 juillet à Berne, en partenariat avec le secrétariat du Comité du tourisme, un atelier d'experts sur le sujet, auquel ont participé des spécialistes de la Suisse et de sept autres pays de l'OCDE. Deux thèmes ont été mis en exergue: «*Tourism Mobility*» et «*Tourism SME and Global Value Chains*». La discussion sur ces thèmes a été lancée par des exposés et la présentation d'études de cas (p. ex. «Suisse Mobile» et «Remontées mécaniques du Titlis»). L'atelier a conclu que les systèmes de transport intégrés (moyens de transport, horaires et prix) sont très importants pour le tourisme et qu'il est dès lors pertinent de miser sur eux dans le cadre de la politique touristique. L'atelier a en outre montré qu'il est judicieux d'œuvrer activement, par exemple par la diffusion du savoir, au renforcement du rôle des PME touristiques dans les chaînes de valeur mondiales. Les résultats de l'atelier qui s'est tenu à Berne ont été salués par le Comité du tourisme lors de sa réunion des 1<sup>er</sup> et 2 octobre à Varsovie. Ils ont été largement utilisés dans le cadre de la rédaction du rapport final publié fin 2014.

Durant l'année sous revue, la Suisse a siégé au Bureau du Comité du tourisme de l'OCDE et dans ce cadre elle a collaboré activement, au niveau stratégique, à de nombreux projets tels que la préparation du programme de travail 2015–2016 ou la mise en œuvre des recommandations de l'évaluation du Comité du tourisme effectuée durant l'année sous revue. La Suisse sera également représentée au sein de ce Bureau en 2015.

### 9.3.3

#### **Diffusion plus large des résultats de la collaboration touristique multilatérale**

Le développement et la diffusion du savoir constituent un autre axe majeur de la politique fédérale du tourisme. En collaborant activement au sein d'instances multilatérales, le SECO, organe chargé de l'application de la politique du tourisme, recueille des connaissances précieuses pour la branche touristique suisse, par exemple les informations obtenues grâce à la collaboration au sein du Comité du tourisme de l'OCDE. La Confédération met ce savoir à la disposition de la branche du tourisme en assurant une diffusion adéquate. Chaque année depuis 2012, le SECO organise le Forum Tourisme Suisse, une plateforme d'échange. Des experts internationaux y traitent régulièrement de thèmes touchant aux grands enjeux de la politique du tourisme. Le format du forum est propice aux entretiens avec les intervenants, ce qui favorise la diffusion du savoir. Les deux premières newsletters sur la politique suisse du tourisme ont été distribuées durant l'année sous revue, leur but étant d'améliorer la diffusion du savoir. Les abonnés peuvent ainsi suivre au plus près les enjeux et les tendances dans le domaine du tourisme. Il est prévu de passer à trois parutions par an.

**10**

**Annexes**

**10.1**

**Annexes 10.1.1–10.1.3**

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

## 10.1.1 Engagement financier de la Suisse en 2014 à l'égard des banques multilatérales de développement

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

	2011	2012	2013	2014
<b>Engagements institutionnels</b>	<b>256,0</b>	<b>282,0</b>	<b>298,4</b>	<b>286,2</b>
Participation au capital de la BIRD	0,0	0,0	12,2	12,2
Participation au capital de la SFI	0,0	0,0	2,1	0,0
Participation au capital de l'AMGI	0,0	0,0	0,0	0,0
Contributions AID	237,7	259,0	259,6	248,5
Contributions IADM <sup>170</sup>	18,3	23,0	24,5	25,5
<b>Initiatives spéciales</b>	<b>29,4</b>	<b>28,9</b>	<b>28,5</b>	<b>29,3</b>
Fonds pour l'environnement mondial <sup>1</sup>	29,2	28,5	28,5	29,0
Fonds de consultants et détachements <sup>1</sup>	0,2	0,4	0,0	0,3
<b>Total des versements de la Suisse</b>	<b>285,4</b>	<b>310,9</b>	<b>326,9</b>	<b>315,5</b>

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

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

	2011	2012	2013	2014
<b>Engagements institutionnels</b>	<b>71,1</b>	<b>72,5</b>	<b>65,9</b>	<b>60,2</b>
Participation au capital de la BAfD	6,0	6,0	6,0	6,0
Contributions FAfD	58,3	59,8	52,1	50,3
FAfD-IADM	6,8	6,7	7,8	3,9
<b>Initiatives spéciales</b>	<b>0,2</b>	<b>0,5</b>	<b>0,4</b>	<b>0,5</b>
Fonds de consultants et détachements	0,2	0,5	0,4	0,5
<b>Total des versements de la Suisse</b>	<b>71,3</b>	<b>73,0</b>	<b>66,3</b>	<b>60,7</b>

<sup>170</sup> Initiative d'allégement de la dette multilatérale

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

	2011	2012	2013	2014
<b>Engagements institutionnels</b>	<b>14,6*</b>	<b>14,9</b>	<b>15,6</b>	<b>16,3</b>
Participation au capital de la BAsD	1,3	1,4	1,4	1,4
Contributions FAsD	13,4	13,5	14,2	14,9
<b>Initiatives spéciales</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
Fonds de consultants et détachements	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Total des versements de la Suisse</b>	<b>14,6</b>	<b>14,9</b>	<b>15,6</b>	<b>16,3</b>

\* Les écarts sont dus à l'arrondi.

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

	2011	2012	2013	2014
<b>Engagements institutionnels</b>	<b>4,0</b>	<b>1,2</b>	<b>1,2</b>	<b>1,4</b>
BID, part au capital	1,4	1,2	1,2	1,4
SII, part au capital	0,0	0,0	0,0	0,0
FSO, contributions	2,6	0,0	0,0	0,0
<b>Initiatives spéciales</b>	<b>0,9</b>	<b>1,5</b>	<b>1,6</b>	<b>0,8</b>
Contributions au MIF <sup>171</sup>	0,7	1,0	1,2	0,8
Fonds de consultants et détachements	0,2	0,5	0,4	0,0
<b>Total des versements de la Suisse</b>	<b>4,9</b>	<b>2,7</b>	<b>2,8</b>	<b>2,2</b>

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

	2011	2012	2013	2014
<b>Engagements institutionnels</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
Participation au capital de la BERD	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Initiatives spéciales</b>	<b>0,0</b>	<b>2,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
Fonds de consultants et détachements	0,0	2,1	0,0	0,0
<b>Total des versements de la Suisse</b>	<b>0,0</b>	<b>2,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>

<sup>171</sup> *Multilateral Investment Fund*

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

L'ordonnance du 17 mai 1995 concernant l'exécution d'inspections avant expédition<sup>172</sup>, édictée en relation avec l'Accord de l'OMC du 15 avril 1994 sur l'inspection avant expédition<sup>173</sup>, 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 DEFR, 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 Bureau Veritas Switzerland AG à Weiningen (Bureau Veritas), Cotecna Inspection SA à Genève (Cotecna), Intertek (Schweiz) AG à Bâle (Intertek) et SGS Société Générale de Surveillance SA à Genève (SGS). Les autorisations se réfèrent à 19 pays, dont trois ne sont pas membres de l'OMC. Les pays et les entités d'inspection concernés sont énumérés ci-après par ordre alphabétique<sup>174</sup> (état au 1<sup>er</sup> décembre 2014)<sup>175</sup>.

Pays et son appartenance ou non à l'OMC (* ) = non-membre	Entité(s) d'inspection	Autorisation valable depuis le:
Angola	Bureau Veritas	28.02.2002
Burkina Faso	Cotecna	10.08.2004
Cameroun	SGS	01.09.1996
Congo (Brazzaville)	Cotecna	22.08.2006
Congo (Kinshasa)	Bureau Veritas	24.03.2006
Guinée	Bureau Veritas	30.05.2008
Haïti	SGS	12.09.2003
Indonésie	SGS	09.04.2003
	Bureau Veritas	13.12.2011
Iran (*)	SGS	01.03.2000
	Bureau Veritas	06.03.2001
	Cotecna	10.02.2009
Libéria (*)	Bureau Veritas	08.12.1997
Mali	Bureau Veritas	20.02.2007
Mozambique	Intertek	27.03.2001

<sup>172</sup> RS 946.202.8

<sup>173</sup> RS 0.632.20, annexe 1A.10

<sup>174</sup> Cette liste peut aussi contenir des autorisations dont les mandats d'inspection sont suspendus, mais non résiliés et pouvant de nouveau être exécutés.

<sup>175</sup> Cette liste se trouve également sur Internet:  
www.seco.admin.ch > Thèmes > Politique économique extérieure > Bases légales.

Pays et son appartenance ou non à l'OMC (* ) = non-membre	Entité(s) d'inspection	Autorisation valable depuis le:
Niger	Cotecna	08.12.1997
Ouzbékistan (*)	Intertek	07.06.2000
	SGS	10.04.2001
	Bureau Veritas	13.12.2011
Philippines	Bureau Veritas	13.12.2011
	Intertek	21.03.2012
République centrafricaine	Bureau Veritas	02.01.2004
Sénégal	Cotecna	22.08.2001
Tanzanie (seulement Zanzibar)	SGS	01.04.1999
Tchad	Bureau Veritas	02.01.2004

### 10.1.3

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

Du 1<sup>er</sup> octobre 2013 au 30 septembre 2014, les demandes d'exportation et les exportations soumises à l'obligation de déclarer, autorisées ou refusées au titre de l'ordonnance du 25 juin 1997 sur le contrôle des biens<sup>176</sup> et de l'ordonnance du 21 août 2013 sur le contrôle des produits chimiques<sup>177</sup>, ont été les suivantes:

Catégorie des biens	Nombre	Valeur (en millions de CHF)
<b>– Annexe 2 OCB – Liste des biens à double usage</b>	<b>1127</b>	<b>554,5</b>
– Catégorie 0	29	5,3
– Catégorie 1	64	18,3
– Catégorie 2	657	417,8
– Catégorie 3	87	12,8
– Catégorie 4	0	0
– Catégorie 5 (partie 1)	35	10,2
– Catégorie 5 (partie 2)	61	23,7
– Catégorie 6	136	45,9
– Catégorie 7	39	18
– Catégorie 8	0	0
– Catégorie 9	19	2,5
<b>– Annexe 3 OCB – Liste des biens militaires spécifiques</b>	<b>138</b>	<b>262,4</b>
– ML 1	13	0,1
– ML 2	1	0,002
– ML 3	5	0,03
– ML 4	5	0,2
– ML 5	7	0,2
– ML 6	5	0,3
– ML 7	2	0,2
– ML 8	1	0,04
– ML 9	1	0,03
– ML 10	28	187,8
– ML 11	11	2,1
– ML 12	0	0
– ML 13	6	1,1
– ML 14	4	8,5
– ML 15	2	0,1

<sup>176</sup> RS 946.202.1

<sup>177</sup> RS 946.202.21

Catégorie des biens	Nombre	Valeur (en millions de CHF)
– ML 16	3	0,1
– ML 17	1	0,08
– ML 18	10	6,4
– ML 19	0	0
– ML 20	0	0
– ML 21	21	0,1
– ML 22	12	55
<b>– Annexe 5 OCB – Biens qui ne sont pas soumis aux régimes internationaux de contrôle à l’exportation</b>	<b>181</b>	<b>7,7</b>
– 5.1	171	4,5
– 5.2	10	3,2
– 5.3	0	0
<b>– Convention sur les armes chimiques (CAC) – Produits chimiques utilisables à des fins civiles et militaires</b>	<b>11</b>	<b>0,1</b>
– Schedule 1	3	0,02
– Schedule 2	1	0,06
– Schedule 3	7	0,03
<b>– Sanctions</b>	<b>920</b>	<b>187,1</b>
– Licences Embargo Iran	29	0,4
– Demandes générales Iran	891	186,7
<b>– Catch-all</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>– Certificats d’importation</b>	<b>265</b>	<b>–</b>
<b>– Licences générales d’exportation</b>	<b>162</b>	<b>–</b>
– LGO	117	–
– LGE	36	–
– LGE produits chimiques	9	–
<b>– Denial Notification</b>	<b>0</b>	<b>–</b>
<b>– Annonces au Ministère Public de la Confédération (MPC)</b>	<b>1</b>	<b>–</b>

## 10.2

### **Annexes 10.2.1–10.2.2**

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