Rapport sur la politique économique extérieure 2010 Messages concernant des accords économiques internationaux et Rapport sur les mesures tarifaires prises en 2010

du 12 janvier 2011

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. 11.1.1 et 11.1.2).

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

- l'accord de libre-échange entre les Etats de l'AELE et l'Ukraine et l'accord sur l'agriculture entre la Suisse et l'Ukraine (ch. 11.2.1 et appendices),
- l'accord avec l'Egypte concernant la promotion et la protection réciproque des investissements (ch. 11.2.2),
- l'accord international sur le cacao, 2010 (ch. 11.2.3 et appendices),
- l'accord avec la Russie concernant la protection des indications géographiques et des appellations d'origine (ch. 11.2.4 et appendices),
- l'accord avec la Norvège relatif aux mesures sanitaires applicables au commerce d'animaux vivants et de produits animaux (ch. 11.2.5 et appendices),
- l'accord avec la Nouvelle-Zélande relatif aux mesures sanitaires applicables au commerce d'animaux vivants et de produits animaux (ch. 11.2.5 et appendices).

En application de l'art. 10, al. 4, de la loi et nous fondant sur les art. 13, al. 1 et 2, de la loi fédérale du 9 octobre 1986 sur le tarif des douanes (RS 632.10), 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 2010 (ch. 11.3), en vous proposant d'adopter les mesures énumérées.

2010-2162

Nous fondant sur l'art. 10, al. 3, de la loi et l'art. 7*b*, al. 2, de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA, RS *172.010*; cf. également art. *9a* de la loi sur le tarif des douanes), nous vous soumettons simultanément le message et le projet d'arrêté fédéral relatif aux modifications de la liste d'engagements LIX-Suisse-Liechtenstein notifiée à l'OMC dans le domaine des produits pharmaceutiques (ch. 11.4). Nous vous proposons d'adopter les modifications de la liste.

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

12 janvier 2011 Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Micheline Calmy-Rey La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

#### Condensé

### Objectifs du Conseil fédéral pour 2010

Après des années difficiles tant pour l'économie mondiale que pour le secteur suisse des exportations, une embellie économique a débuté fin 2009 et s'est poursuivie au cours de l'année sous revue. Le commerce mondial et les exportations de marchandises suisses ont nettement progressé, sans toutefois égaler le niveau précédant la crise.

Si les débouchés d'une économie de taille moyenne comme la Suisse sont dans une large mesure tributaires de la demande mondiale, la politique économique extérieure peut, en assurant des conditions-cadre cohérentes et adéquates, contribuer à ce que les occasions qui se présentent soient saisies. Même en 2008 et en 2009, qui furent des années difficiles, la stratégie du Conseil fédéral est restée axée sur le même objectif (cf. les condensés des rapports sur la politique économique extérieure de ces années). Dans le chapitre introductif (cf. ch. 1), le Conseil fédéral arrive à la conclusion que la stratégie axée en premier lieu sur la croissance et la stabilité à moyen et à long termes plutôt que sur les effets à court terme de la conjoncture a non seulement permis à la Suisse de surmonter relativement bien la dernière crise, mais encore permis à notre économie de participer à la reprise dès que celle-ci s'est engagée. Pour illustrer cette observation, prenons les exportations suisses vers le Canada et le Japon (deux pays avec lesquels les accords de libre-échange avec la Suisse sont entrés en vigueur en 2009), dont la progression a été supérieure à la moyenne malgré la crise.

Durant l'année sous revue, les objectifs du Conseil fédéral en matière de politique économique extérieure ont une nouvelle fois été axés principalement sur les relations avec l'UE, les règles multilatérales de l'OMC et les accords de libre-échange avec des Etats ne faisant pas partie de l'UE. Si la mise en œuvre des accords dans ces domaines n'a pas posé de problèmes majeurs, la période n'était pas propice à l'extension du cadre réglementaire. Le Cycle de Doha n'a pas non plus abouti en 2010. La poursuite et l'ouverture de négociations avec l'UE a été compliquée par les attentes de cette dernière s'agissant de la clarification des questions institutionnelles et juridiques. Le bilan est plus positif du côté des accords de libre-échange: deux nouveaux accords ont été signés (Pérou et Ukraine), deux autres sont entrés en vigueur (Serbie et Albanie) et des négociations ont été poursuivies ou préparées avec d'autres pays. D'importants travaux ont également été menés à terme dans des domaines autres que ces trois axes prioritaires (notamment le renforcement de la surveillance des risques systémiques sur les marchés financiers, l'approbation, par le Conseil fédéral, de trois messages dans le domaine de la coopération économique au développement, l'évaluation externe des activités de l'Osec et de l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE)).

1317

Le Conseil fédéral présentera en détail dans son rapport de gestion annuel l'avancée des travaux relatifs à ses objectifs pour 2010. On peut d'ores et déjà avancer, dans l'esprit d'un constat intermédiaire, qu'en matière de politique économique extérieure, les objectifs pour l'année sous revue ont été atteints dans plusieurs domaines.

## Le rapport sur la politique économique extérieure 2010

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

Le chapitre introductif est intitulé «Commerce mondial pendant la crise économique et financière: impact sur la place économique suisse». Se concentrant sur l'année 2009, il expose les conséquences de la crise pour le commerce mondial et pour la Suisse et ses principaux partenaires commerciaux. Il est intéressant de relever que la récession a été nettement moins marquée en Suisse que dans la plupart des autres pays industrialisés, ce qui tient dans une large mesure à la demande intérieure, plus forte que la movenne, qui a entraîné un recul des importations moins marqué en Suisse que dans la plupart des autres pays. La Suisse a donc fait partie de ceux qui ont soutenu la conjoncture mondiale pendant la crise. S'agissant du recul des exportations en 2009, la Suisse se situe dans la movenne mondiale. La baisse relativement peu marquée des exportations tient notamment au fait que le secteur suisse des exportations travaille avant tout avec des produits spécialisés, ce qui constitue un avantage. La répartition géographique des débouchés des exportations Suisse. par contre, n'a pas joué un rôle particulièrement important dans l'évolution des exportations. L'analyse des évolutions observées durant l'année sous revue a permis au Conseil fédéral de tirer les conclusions de la crise et d'en dégager les enseignements économiques. Il a notamment identifié des domaines appelant des mesures structurelles, afin que la Suisse soit également armée pour parer aux prochaines crises

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

L'état des lieux réalisé en mars par les négociateurs en chef du Cycle de Doha (ch. 2.1) n'a pas permis de donner de nouvel élan aux négociations. C'est pourquoi, durant l'année sous revue, l'accent a été mis sur les négociations techniques dans plusieurs domaines. Il a fallu attendre le sommet du G20, qui réunissait les chefs d'Etat ou de gouvernement à Séoul en novembre, pour donner une nouvelle impulsion politique. Les dirigeants se sont prononcés en faveur d'une conclusion rapide et équilibrée du cycle sur la base des progrès réalisés, formant le vœu que cela se fasse dans le courant de l'année à venir. En dehors du Cycle de Doha, les négociations d'accession se sont poursuivies avec 30 candidats, les politiques commerciales de 17 membres ont été examinées et d'importantes décisions ont été prises dans le cadre de la procédure de règlement des différends. La procédure visant à surveiller les mesures commerciales prises par les membres de l'OMC, mise en place après l'éclatement de la crise financière, a été maintenue. Le comité responsable a cons-

taté que, malgré l'ampleur de la crise, la plupart des Etats n'ont, pour l'essentiel, pas pris de nouvelles mesures protectionnistes.

A l'OCDE (ch. 2.2), 2010 a été marquée par l'adhésion de quatre nouveaux membres (Chili, Estonie, Israël et Slovénie), ce qui porte le nombre de membres à 34. La procédure d'adhésion de la Russie, par contre, progresse moins rapidement. Lors de leur conférence annuelle, les ministres ont adopté le rapport final sur la stratégie d'innovation, achevé à l'issue de trois années de travaux. L'année prochaine, c'est le rapport sur la «croissance verte» qui sera examiné. La Suisse a été représentée au niveau du Conseil fédéral à plusieurs réunions ministérielles.

A la CNUCED (ch. 2.3), les travaux ont principalement porté sur le bilan intermédiaire de la mise en œuvre des décisions prises lors de la 12e conférence ministérielle en 2008, à savoir ledit «accord d'Accra» (cf. rapport sur la politique économique extérieure 2008) et sur les effets de la crise économique et financière sur les pays en développement. Au sein de l'ONUDI (ch. 2.4), la Suisse a continué de s'engager dans plusieurs projets centrés sur la promotion de technologies respectueuses de l'environnement.

Dans le cadre de l'Organisation internationale du travail (OIT, ch. 2.5), la consolidation de deux décisions importantes, la Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable (2008) et le Pacte mondial pour l'emploi (2009), a mobilisé les efforts. La Suisse a déposé sa candidature pour un siège au conseil d'administration de l'OIT, ce qui lui permettrait de s'engager davantage en faveur de questions telles que la cohérence au sein de l'organisation et la collaboration avec d'autres organisations internationales.

La Suisse persévère dans sa volonté de devenir membre du G20 (ch. 2.6) et continue de défendre ses intérêts et de se faire entendre par d'autres canaux dans le cadre des travaux et des décisions du groupe. Cet aspect est d'autant plus important que le G20 ne cesse d'étendre son champ d'activités. Ce faisant, il inclut toujours plus d'organisations internationales dont la Suisse est membre.

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

Bien que, par rapport à 2009, le développement des relations économiques avec le marché intérieur européen ait été moins important qu'avec les autres régions, l'UE et ses partenaires de l'EEE restent le principal partenaire commercial de la Suisse, absorbant 60 % de ses exportations et lui fournissant 78 % de ses importations. Les troubles qu'a connus la zone euro au printemps en raison de la crise de la dette grecque, qui ont entraîné l'appréciation du franc, ont eu un effet néfaste sur le secteur suisse des exportations. Concernant les relations avec l'UE, le Conseil fédéral a décidé, lors de sa séance spéciale du mois d'août, de poursuivre la voie bilatérale. Les accords en vigueur (bilatérales I et II) sont toujours mis en œuvre et ont été adaptés lorsque cela était nécessaire. Les négociations ou les entretiens exploratoires dans d'autres domaines (principalement l'agriculture, les denrées alimentaires, la sécurité des produits et la santé publique, l'électricité et la sécurité des produits chimiques/REACH) ont pu être poursuivis, mais se sont heurtés à des obstacles, notamment en raison de questions institutionnelles en suspens. Un groupe d'experts informel bilatéral a été mis en place pour examiner ces questions. Les

1319

questions fiscales demeurent également une pierre angulaire dans les relations avec l'UE. Outre d'éventuelles adaptations de l'accord sur la fiscalité de l'épargne, il est également question d'engager un dialogue sur le code de conduite dans le domaine de la fiscalité des entreprises, appliqué par l'UE. Les accords-cadres bilatéraux avec la Bulgarie et la Roumanie ont été signés durant l'année sous revue; ils concernent la mise en œuvre de la contribution de la Suisse à ces pays en vue de réduire les inégalités économiques et sociales, approuvée l'an dernier par le Parlement. La mise en œuvre de la contribution en faveur des dix Etats ayant rejoint l'UE en 2004 a continué de progresser. Un bilan intermédiaire positif a été dressé en fin d'année.

Les activités de l'AELE se sont concentrées sur les 50 ans d'existence de l'organisation, dans le cadre de séminaires et d'autres manifestations dans les Etats membres, ainsi que dans plusieurs Etats partenaires. En juillet, l'Islande a ouvert des négociations d'adhésion à l'UE.

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

Des accords de libre-échange ont été signés (Pérou, Ukraine) et sont entrés en vigueur (Albanie, Serbie) dans le cadre de l'AELE en 2010. Les négociations se poursuivent avec l'Inde, celles avec Hong Kong-Chine en sont à un stade avancé et d'autres seront engagées l'an prochain (Union douanière Russie-Bélarus-Kazakhstan, Indonésie, Bosnie et Herzégovine, Monténégro). L'étude de faisabilité a été engagée en vue d'ouvrir des négociations avec le Vietnam et des discussions ont eu lieu avec d'autres pays au sujet de l'intensification des relations commerciales. Sur le plan bilatéral, une étude de faisabilité commune concernant un accord de libre-échange Suisse-Chine a été achevée; les négociations devraient commencer début 2011.

#### Politiques horizontales (cf. ch. 5)

Le commerce des marchandises (industrielles et agricoles), les entraves techniques au commerce, les services, les investissements, le droit de la concurrence, les marchés publics et les aspects de la propriété intellectuelle relatifs au commerce sont autant de thèmes centraux de la politique économique extérieure de la Suisse et de nombreux accords économiques. Parmi les principaux événements de l'année sous revue, citons l'accord de principe des participants au système pan-euro-méditerranéen de l'origine d'inscrire les règles dans un accord consolidé et de les étendre aux Etats des Balkans occidentaux (ch. 5.1), l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur les entraves techniques au commerce et de son ordonnance d'exécution (ch. 5.2), l'ouverture des travaux de l'OCDE sur l'examen des lignes directrices applicables aux multinationales (ch. 5.4), l'adoption, par le Conseil fédéral, d'un mandat de négociations relatives à un accord de coopération en matière de concurrence avec l'UE (ch. 5.6), ainsi que la clôture des négociations relatives à un accord plurilatéral de lutte contre la contrefacon et la piraterie (ch. 5.8). Les efforts déployés en vue de mettre au point les bases d'un régime climatique mondial ont été poursuivis en décembre à Cancun (Mexique) et une prolongation de la validité du protocole de Kvoto prise en considération. Les parties à la Convention sur la diversité biologique ont adopté un protocole relatif à l'accès aux ressources génériques et à la répartition équitable des avantages découlant de leur utilisation (ch. 5.5).

### Système financier international (cf. ch. 6)

Le Fonds monétaire international (FMI) et le Conseil de stabilité financière (CSF) ont réalisé d'importants progrès dans le cadre de leur agenda de réforme visant le renforcement du système financier international. Il s'agit notamment du renforcement de la surveillance des risques systémiques sur les marchés financiers et de l'adaptation des instruments servant à octroyer des crédits du FMI. Le volume des crédits engagés a atteint un nouveau record. Le CSF évalue, dans le cadre d'une procédure d'examen par les pairs, la qualité des mesures nationales de mise en œuvre des normes internationales. La Suisse fera l'objet d'un tel examen en 2011. Les évolutions globales entraînent des réformes du FMI, notamment quant aux quotas de membres et de représentants au sein du conseil exécutif. Le groupe de travail se consacrant à la lutte contre le blanchiment d'argent (GAFI) a poursuivi l'examen de ses membres; au stade actuel, tous les 34 Etats membres ont été contrôlés. Afin de mettre en œuvre la décision du Conseil fédéral de se conformer au standard de l'OCDE relatif à l'échange d'informations en matière fiscale, la Suisse a adapté les accords visant à éviter les doubles impositions avec de nombreux pays. Plus de vingt accords révisés ont été signés; le Parlement en a approuvé dix en juin. Etant donné qu'il n'a pas été fait usage du délai référendaire, les accords entrent en vigueur dès qu'ils auront été ratifiés par les Etats partenaires.

## Coopération économique au développement (cf. ch. 7)

Les effets de la crise économique et financière ont continué de se faire sentir en 2010, influant sur la direction des mesures bilatérales et sur les activités multilatérales. Les premières se sont concentrées sur le secteur financier, la promotion des normes de durabilité privées et les labels, le financement de mesures ayant trait à la protection climatique, la promotion des PME et le financement des infrastructures. Sur le plan multilatéral, les banques de développement ont été confrontées à des besoins de financement importants et ont dû engager des augmentations de capital. La Suisse y participe dans les limites de son engagement habituel et sous réserve de l'approbation du Parlement. Au sein du groupe de la Banque mondiale, il a en outre été décidé de redistribuer les droits de vote en faveur des grands pays en développement. Le Kazakhstan a rejoint le groupe de vote de la Suisse. Au sein de la Banque africaine de développement, la Suisse est parvenue à améliorer sa représentation; elle dispose maintenant d'un représentant permanent dans le bureau du directeur exécutif. Dans le cadre des mesures de soutien aux pays d'Europe de l'Est et de la Communauté des Etats indépendants (CEI), le financement des infrastructures a occupé la place la plus importante, tandis que d'autres mesures étaient destinées au soutien macroéconomique, à la promotion des investissements et à la collaboration commerciale.

En septembre, le Conseil fédéral a approuvé trois messages: le premier concerne le relèvement du crédit-cadre sur la coopération avec les Etats d'Europe de l'Est, le deuxième concerne l'augmentation du capital des banques multilatérales de développement, et le troisième explique comment il est possible de porter à 0,5 % la part

1321

du revenu national brut (RNB) consacrée à l'aide publique au développement (APD) d'ici à 2015.

### Relations économiques bilatérales (cf. ch. 8)

Au chapitre des relations bilatérales, le Conseil fédéral a attribué une grande importance à la poursuite de la mise en œuvre des stratégies par pays pour les marchés émergents [Brésil, Russie, Inde, Chine (BRIC); Etats du CCG, Indonésie, Mexique, Afrique du Sud et Turquie], sans pour autant négliger les partenaires traditionnels de la Suisse en Europe et dans les autres régions. Ce sont pour l'essentiel des visites de personnalités de haut rang qui ont eu lieu dans plusieurs pays, parfois accompagnées de délégations économiques, ainsi que des séances de comités mixtes. Ces rencontres ont notamment fourni l'occasion d'engager des étapes supplémentaires en vue d'approfondir les relations économiques. Lors d'une rencontre de travail entre la présidente de la Confédération et la ministre russe de l'Economie à l'occasion de sa visite officielle à Sotchi pour rencontrer son homologue russe, un nouveau plan d'action pour le développement de la collaboration économique entre les deux pays a été signé. La célébration du 60<sup>e</sup> anniversaire de l'ouverture des relations diplomatiques avec la Chine, en présence de la présidente de la Confédération et du président de la République populaire de Chine, ont constitué le point d'orgue des activités durant l'année sous revue.

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

La Suisse a maintenu sa participation au développement des quatre régimes internationaux de contrôle des exportations et son engagement en faveur des mesures de contrôle ciblées pour les produits sensibles et présentant des risques du point de vue de la prolifération. Assumant cette année la présidence de l'assemblée plénière de l'Arrangement de Wassenaar, mis en place par une quarantaine d'Etats, elle a pu mieux faire connaître à l'échelle internationale les contrôles suisses des exportations. Par rapport à l'année précédente, le SECO n'a pas dû rejeter autant de demandes d'exportations, ce qui tient principalement au fait que les entreprises sont mieux sensibilisées aux conditions relatives aux contrôles des exportations. Par contre, le fait que les sanctions appliquées par la Suisse à l'encontre de l'Iran sur la base des résolutions de l'ONU ne vont pas aussi loin que celles appliquées par les Etats-Unis, l'UE et d'autres Etats a causé un certain nombre d'incertitudes et de nombreuses questions ont été adressées au SECO.

L'application de la loi sur les embargos, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2003, appelle quelques modifications, raison pour laquelle un projet d'amendement a été mis en consultation. Sur le plan international, le conseil de sécurité de l'ONU a levé les sanctions frappant la Sierra Leone depuis treize ans, adopté un embargo complet sur les biens d'équipement militaires et des sanctions contre l'Erythrée et décidé d'autres sanctions contre l'Iran. Le Conseil fédéral, quant à lui, a renforcé les sanctions contre la Guinée et adapté d'autres mesures d'embargo lorsque cela s'avérait nécessaire.

### Promotion de la place économique (cf. ch. 10)

La promotion de la place économique suisse a pour mission d'assurer à long terme la compétitivité internationale de l'économie suisse. Dans le domaine des affaires économiques extérieures, elle englobe les instruments de la promotion des exportations, de la promotion de la place économique, de l'assurance contre les risques à l'exportation et les mesures de promotion du tourisme. Les mandats de la Confédération exécutés par l'Osec dans le domaine de la promotion des exportations et de la promotion économique ont fait l'objet d'une évaluation externe en cours d'année. Cette dernière a montré que les travaux de l'Osec sont globalement utiles et efficaces. L'assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE) a enregistré de bons résultats au cours de l'année sous revue. Les garanties de cautions et les assurances du crédit de fabrication, deux produits mis en place l'an dernier, ont été fortement demandés. Les activités de l'ASRE ont, elles aussi, subi une évaluation externe en 2010, qui atteste que l'ASRE met en œuvre les dispositions légales de manière efficace et rationnelle. Les échos des clients sont positifs et l'offre de prestations est jugée compétitive en comparaison internationale.

La situation s'est améliorée pour le tourisme suisse durant l'année sous revue par rapport à l'année précédente, durant laquelle il avait accusé des pertes. Cette embellie est principalement le fait de touristes en provenance d'Asie et du Moyen-Orient. Le programme de soutien au marketing du tourisme décidé en 2009 a en outre porté ses fruits. Au cours des mois à venir, le SECO mettra au point, avec les milieux concernés, un programme de soutien à la politique du tourisme du Conseil fédéral pour les années 2012 à 2015. Comme par le passé, la Suisse a par ailleurs participé à la collaboration internationale en matière de tourisme.

## Perspectives pour l'année à venir

La Suisse ayant rattrapé, en 2010, le recul de sa performance économique dû à la crise et ses exportations ayant repris des couleurs, le Conseil fédéral se fixera pour objectif une croissance économique saine et généralisée pour l'an prochain. En matière de politique économique extérieure, il misera sur toute une série d'activités. Les évolutions relevant de la politique commerciale d'ouverture des marchés promettent d'être particulièrement intenses. Il s'agira de clore au plus vite les négociations relatives à un accord de libre-échange avec Hong Kong-Chine et de faire progresser autant que possible celles avec l'Inde. Les négociations avec de grands pays comme la Chine, la Russie (avec le Bélarus et le Kazakhstan) et l'Indonésie, ou encore avec des partenaires régionaux de moindre taille (Bosnie et Herzégovine, Monténégro) seront engagées. La décision d'engager des négociations avec d'autres pays (Malaisie, Vietnam, Etats d'Amérique centrale) devrait être prise dans le courant de 2011. S'agissant de l'OMC, on verra si le nouvel élan politique donné par les chefs d'Etat ou de gouvernement du G20 à Séoul en novembre 2010 portera ses fruits sous forme de résultats concrets au cours de l'année à venir. La Suisse continuera de s'engager pour la conclusion du Cycle de Doha. Eu égard à l'UE, la résolution des questions institutionnelles jouera un rôle important. Le Conseil fédéral s'engagera en faveur de la poursuite ou de l'ouverture de négociations dans les domaines de la coopération entre autorités de la concurrence, de l'électricité, de l'agriculture, de la sécurité alimentaire et des produits et de la santé, ainsi que de la participation au système de navigation satellite Galileo, ou encore REACH et le commerce des droits d'émissions.

D'autres dossiers importants pour la politique économique extérieure durant l'année à venir concerneront la rédaction d'un message sur la modification de la loi sur les embargos, la participation de la Suisse aux négociations relatives à l'actualisation des lignes directrices de l'OCDE pour les multinationales et les travaux préparatoires pour les messages sur la coopération au développement internationale pour les années 2013 à 2016.

1324

# Table des matières

C	ondensé	1317
I	iste des abréviations	1330
1	Commerce mondial pendant la crise économique et financière: impac sur la place économique suisse	et 1331
	1.1 Une contraction extraordinaire du commerce mondial	1331
	1.2 Evolution du commerce mondial en 2009	1332
	1.3 Explications plausibles à la chute du commerce mondial	1333
	1.4 Evolution du commerce extérieur de la Suisse et de ses principaux	
	partenaires commerciaux	1335
	1.4.1 Evolution des exportations	1335
	1.4.2 Evolution des importations	1339
	1.5 Influence du commerce extérieur sur le PIB de la Suisse et de quelque	
	pays choisis en 2009	1340
	1.6 Evolution en 2010	1341
	1.7 Synthèse	1343
	1.8 Conséquences pour la politique économique	1343
	1.8.1 Conséquences pour la politique commerciale	1343
	1.8.2 Premiers enseignements économiques de la crise et mise en	
	perspective	1345
2	OMC et autres collaborations économiques multilatérales	1346
	2.1 Organisation mondiale du commerce (OMC)	1346
	2.1.1 Cycle de Doha	1346
	2.1.2 Mise en œuvre des accords de l'OMC existants	1347
	2.2 Organisation de Coopération et de Développement Economiques	
	(OCDE)	1349
	2.2.1 Elargissement de l'organisation	1349
	2.2.2 Réunion ministérielle de l'OCDE	1350
	2.2.3 Réunions sectorielles au niveau des ministres	1350
	2.3 Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développeme	
	(CNUCED)	1351
	2.4 Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI)	1352
		1352
	2.5 Organisation internationale du travail (OIT)	
	<ul><li>2.6 G20</li><li>2.6.1 Développement des méthodes de travail du G20</li></ul>	1355 1355
	2.6.1 Developpement des methodes de travair du G20 2.6.2 La Suisse et le G20	1356
•		
3	Intégration économique européenne UE/AELE	1357
	3.1 Développements au sein de l'UE	1357
	3.2 Etat des relations Suisse-UE	1358
	3.2.1 Application et adaptation des accords existants	1359 1362
	3.2.2 Négociations en cours et dialogues exploratoires 3.2.3 Questions institutionnelles	1364

		3.2.4 Questions fiscales	1365
		3.2.5 Contribution à l'élargissement	1366
	3.3	Association européenne de libre-échange (AELE)	1366
4	Ac	cords de libre-échange avec des pays tiers non-membres de l'UE	
	ou	de l'AELE	136
	4.1	Relations de libre-échange entre les Etats de l'AELE et leurs partenaires de l'espace euro-méditerranéen	137
		Relations de libre-échange entre les Etats de l'AELE et leurs partenaires hors de l'espace euro-méditerranéen	1372
	4.3	Relations bilatérales de libre-échange entre la Suisse et des Etats non- membres de l'UE ou de l'AELE 4.3.1 L'accord de libre-échange et de partenariat économique entre la Suisse et le Japon	1373 1373
		4.3.2 Les négociations entre la Suisse et la Chine	1374
5	Pol	itiques horizontales	1374
	5.1	Circulation des marchandises, industrie et agriculture	1374
	5.2	Entraves techniques au commerce	1376
	5.3	Services	1379
	5.4	Investissements et entreprises multinationales	1380
	5.5	Négociations relatives aux conventions sur le climat et la biodiversité	1382
	5.6	Droit de la concurrence	1384
	5.7	Marchés publics	1385
	5.8	Protection de la propriété intellectuelle 5.8.1 Protection de la propriété intellectuelle dans les accords bilatéraux et de libre-échange de l'AELE	1386
		5.8.2 Négociation d'un accord plurilatéral contre la contrefaçon et le	
		piratage (ACTA)	1387
		<ul><li>5.8.3 ADPIC/OMC – Cycle de Doha</li><li>5.8.4 Organisation Mondiale de la Santé (OMS)</li></ul>	1387 1388
		<ul> <li>5.8.5 Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle (OMPI)</li> <li>5.8.6 Dialogues bilatéraux sur la propriété intellectuelle et accord bilatéral sur la reconnaissance réciproque d'indications géographiques</li> </ul>	1388
6	Sys	tème financier international	1389
	6.1	Fonds monétaire international (FMI)	1389
	6.2	Conseil de stabilité financière (CSF)	1391
	6.3	Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI)	1392
	6.4	Conventions contre les doubles impositions (CDI)	1393
7	Co	opération économique au développement	1393
		Mesures d'aide bilatérales	1395
		7.1.1 Mesures d'aide aux pays en développement	1395
		7.1.1.1 Aide macroéconomique	1395
		7 1 1 2 Coonération au dévelonnement liée au commerce	1.304

/.1.1.3 Promotion des investissements	1396
7.1.1.4 Financement d'infrastructures	1397
7.1.2 Mesures d'aide aux pays d'Europe de l'Est et de la Communauté	
des Etats indépendants (CEI)	1398
7.1.2.1 Financement d'infrastructures	1398
7.1.2.2 Aide macroéconomique	1399
7.1.2.3 Promotion des investissements et coopération commerciale	
7.1.3 Contribution à l'élargissement	1400
7.2 Institutions multilatérales de développement	1400
7.2.1 Groupe de la Banque mondiale	1400
7.2.2 Banques régionales de développement	1402
7.2.2.1 Banque africaine de développement (BAfD)	1402
7.2.2.2 Banque asiatique de développement (BAsD)	1402
7.2.2.3 Banque interaméricaine de développement (BID)	1403
7.2.2.4 Banque européenne pour la reconstruction et le	1.402
développement (BERD)	1403 1404
7.2.2.5 Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB)	
8 Relations économiques bilatérales	1404
8.1 Europe occidentale et du Sud-Est	1405
8.2 Communauté des Etats indépendants (CEI)	1406
8.3 Amérique du Nord	1407
8.4 Amérique latine	1408
8.5 Asie et Océanie	1408
8.6 Moyen-Orient et Afrique	1410
8.6.1 Moyen-Orient et Afrique du Nord (MENA)	1410
8.6.2 Afrique subsaharienne (ASS)	1411
9 Contrôle des exportations et mesures d'embargo	1412
9.1 Mesures visant à lutter contre la prolifération de biens pouvant servir à la production d'armes de destruction massive et de leurs systèmes	
vecteurs ou d'armes conventionnelles	1412
9.1.1 Développements politiques sur le plan international et national	1412
9.1.2 Contrôle des biens soumis à autorisation ou à déclaration	1414
9.1.3 Chiffres-clés concernant les exportations relevant de la loi sur le	
contrôle des biens	1415
9.2 Mesures d'embargo	1416
9.2.1 Mesures d'embargo de l'ONU	1416
9.2.2 Mesures d'embargo de l'UE	1418
9.3 Mesures relatives aux «diamants de la guerre»	1419
10 Promotion de la place économique	1419
10.1 Promotion des exportations et assurance contre les risques à	
l'exportation	1419
10.1.1 Osec Business Network Switzerland (Osec)	1420
10.1.2 Assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE)	1421
10.1.3 Financement des exportations (OCDE)	1422
10.1.4 Rééchelonnement de la dette (Club de Paris)	1422

10.2 Promotion	de la place économique	1423
10.3 Tourisme		1424
10.3.1 Strat	tégie de croissance pour la place touristique suisse	1424
	pération internationale	1426
11 Annexes		1427
11.1 Annexes 1	1 1 1–11 1 2	1427
	agement financier de la Suisse en 2010 à l'égard des banques	,
	latérales de développement	1428
	ections avant expédition effectuées en Suisse pour le compte	
	ts étrangers et soumises à autorisation	1430
11.2 Annexes 1	5	1432
		1 132
11.2.1	Message concernant l'accord de libre-échange entre	
	les Etats de l'AELE et l'Ukraine et l'accord agricole	1 100
	entre la Suisse et l'Ukraine	1433
	Arrêté fédéral portant approbation de l'Accord de	
	libre-échange entre les Etats de l'AELE et l'Ukraine et de l'accord agricole entre la Suisse et l'Ukraine ( <i>Projet</i> )	1459
	Accord de libre-échange entre les Etats de l'AELE et	1437
	l'Ukraine	1461
	Accord agricole entre la Confédération suisse et	1.0.
	l'Ukraine	1497
11.2.2	Message concernant l'accord de promotion et de	
	protection réciproque des investissements avec	
	l'Egypte	1561
	Arrêté fédéral relatif à l'Accord entre la Confédération	
	suisse et la République arabe d'Egypte concernant	
	la promotion et la protection réciproque des	1566
	investissements ( <i>Projet</i> ) Accord entre la Confédération suisse et la République	1569
	arabe d'Egypte concernant la promotion et la protection	
	réciproque des investissements	1571
11.2.3	Message concernant l'approbation de	13/1
11,2,0	l'Accord international de 2010 sur le cacao	1581
	Arrêté fédéral portant approbation de	
	l'Accord international de 2010 sur le cacao (Projet)	1589
	Accord international sur le cacao, 2010	1591
11.2.4	Message concernant l'accord entre la Suisse et	
	la Russie concernant la protection des indications	
	géographiques et des appellations d'origine	1629
	Arrêté fédéral portant approbation de l'accord entre la	
	Suisse et la Russie concernant la protection des indica-	1639
	tions géographiques et des appellations d'origine ( <i>Projet</i> ) Accord entre le Conseil fédéral de la Confédération suisse	1035
	et le Gouvernement de la Fédération de Russie concernant	
	la protection des indications géographiques et des	
	appellations d'origine	16/11

	11.2.5	Message portant approbation des accords vétérinaires avec la Norvège et la Nouvelle-Zélande Arrêté fédéral portant approbation de l'Accord entre la Suisse et la Norvège relatif aux mesures sanitaires applicables au commerce d'animaux vivants, de spermes, ovules et embryons animaux et de produits animaux, et de l'Accord entre la Suisse et la Nouvelle-Zélande	1661
		sur les mesures sanitaires applicables au commerce d'animaux vivants et de produits animaux ( <i>Projet</i> ) Accord entre la Confédération suisse et le Royaume de Norvège relatif aux mesures sanitaires applicables au commerce d'animaux vivants, de spermes,	1667
		ovules et embryons animaux et de produits animaux Accord entre la Confédération suisse et la Nouvelle-Zélande sur les mesures sanitaires applicables au commerce d'animaux vivants et de produits animaux	1669 1681
11.3	Annexe	au commerce à ammaux vivants et de produits ammaux	1705
	11.3	Rapport sur les mesures tarifaires prises en 2010 Arrêté fédéral portant l'approbation de mesures touchant	1707
		le tarif de douanes (Projet)	1715
11.4	Annexe		1717
	11.4	Message concernant l'approbation des modifications de la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein dans le domaine	
		des produits pharmaceutiques Arrêté fédéral portant approbation des modifications de la Liste LIX-Suisse-Liechtenstein dans le domaine des	1719
		produits pharmaceutiques (Projet)	1725

#### Liste des abréviations

AELE Association européenne de libre-échange

ALE Accord de libre-échange

APPI Accord de promotion et de protection des investissements

CCG Conseil de coopération du Golfe

Gulf Cooperation Council (Arabie Saoudite, Bahreïn,

Emirats Arabes Unis, Koweït, Oman, Qatar)

CDI Convention contre les doubles impositions

CEI Communauté des Etats indépendants

CNUCED Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le déve-

loppement

CSF Conseil de stabilité financière
EEE Espace économique européen
FMI Fonds monétaire international

GATT General Agreement on Tariffs and Trade

Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce

G20 Groupe des vingt

Allemagne, Afrique du Sud, Arabie saoudite, Argentine, Australie, Brésil, Canada, Chine, Corée du Sud, Etats-Unis, France, Grande-Bretagne, Inde, Indonésie, Italie, Japon,

Mexique, Russie, Turquie, Union européenne.

IFC International Finance Corporation

Société financière internationale

OCDE Organisation de Coopération et de Développement Econo-

miques

OIT Organisation internationale du travail
OMC Organisation mondiale du commerce
ONU Organisation des Nations Unies

ONUDI Organisation des Nations Unies pour le Développement

industriel

Osec Osec Business Network Switzerland

PIB Produit intérieur brut

PME Petites et moyennes entreprises

# Rapport

# 1 Commerce mondial pendant la crise économique et financière: impact sur la place économique suisse

Dans le sillage de la crise financière, le commerce mondial a enregistré une chute sans précédent fin 2008 et début 2009. La Suisse, dont l'économie est fortement tournée vers l'étranger, n'a pas été épargnée. Cela étant, par rapport à d'autres pays, elle s'en est tirée à bon compte.

Le présent chapitre introductif du rapport sur la politique économique extérieure de la Suisse en 2010 illustre l'ampleur de la chute historique du commerce mondial en 2008–2009, fournit des explications et analyse la situation du commerce extérieur de la Suisse en 2009. Il examine en outre les avantages et les inconvénients de la structure sectorielle et géographique de l'industrie d'exportation suisse. Il livre ensuite une description sommaire de l'évolution économique de la Suisse en 2010. La fin du chapitre résume les principaux résultats et expose des conclusions sous l'angle de la politique économique.

# 1.1 Une contraction extraordinaire du commerce mondial

L'éclatement, en été 2007, de la bulle immobilière sur le marché américain marque le point de départ de la plus grave crise financière depuis la Grande Dépression des années 30. Du fait de l'interconnexion des systèmes financiers, la crise prend rapidement un caractère mondial. Durant l'année 2008, elle touche toujours davantage l'économie réelle. Fin 2008 et début 2009, notamment, le commerce mondial est frappé de plein fouet. Dans de nombreux pays développés, le recul marqué des exportations freine la croissance d'une manière importante; globalement, les économies avancées enregistrent le plus important déclin de leur PIB (3,2 % en moyenne) depuis la Seconde Guerre mondiale. C'est pour cette raison que la plupart des instituts internationaux et de nombreux observateurs ont parlé de «Grande Récession» pour l'année 2009, par analogie avec la «Grande Dépression» des années 30.

La Suisse a enregistré un recul de 1,9 % du PIB, soit la plus forte baisse annuelle depuis 1975. Cela étant, le déclin de la performance économique a été nettement moins marqué en Suisse que, par exemple, chez bon nombre de ses voisins. Si la crise financière trouve son origine dans les pays industrialisés, elle n'a pas épargné les pays en développement. Leur dynamique de croissance a été fortement ralentie. Si la croissance moyenne du PIB de ces pays est demeurée positive (+2,5 %), il convient de signaler que les disparités régionales sont énormes. De nombreux pays en développement sont fortement tributaires de la demande des pays industrialisés, et certains pays émergents doivent relever d'importants défis macroéconomiques afin d'apporter une base solide à leur gestion financière.

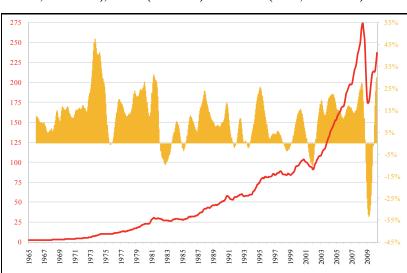
Suite à la crise, les recettes publiques ont diminué et de nombreux pays ont augmenté leurs dépenses publiques en vue de soutenir la conjoncture. Les déficits budgétaires et les dettes de nombreux Etats se sont rapidement alourdis. Dans bon nombre d'entre eux, la crise financière a entraîné dans son sillage une crise de la dette publique, mais il serait inexact d'imputer intégralement cette dernière à la crise financière! Dans de nombreux pays, le déficit public (en pourcentage du PIB) a dépassé la barre des 10 % en 2009. Les mesures d'économies déployées à la suite de la crise de la dette se feront probablement sentir le plus en 2011 et en 2012, auront certainement un impact sur la demande mondiale et, partant, sur le dynamisme du commerce mondial ces prochaines années.

Le présent chapitre se concentre sur les conséquences de la crise financière sur le commerce mondial en 2009. Dans la première partie, les conséquences de la crise sur le commerce mondial sont présentées au niveau agrégé. La deuxième partie avance des explications concernant les causes de la chute du commerce mondial. La troisième partie consiste en des commentaires relatifs à l'évolution des exportations et des importations en 2009 pour une sélection de pays. L'accent est mis sur le recul du commerce extérieur de la Suisse. Les avantages et les inconvénients de la composition sectorielle et géographique de l'industrie d'exportation suisse en 2009 sont ensuite analysés, suivis de commentaires sur la compétitivité de la Suisse en 2009. Vient ensuite une brève description de l'évolution économique de la Suisse en 2010. La dernière partie résume les résultats et dresse un bilan sous l'angle de la politique économique.

### 1.2 Evolution du commerce mondial en 2009

Dans le sillage de la crise financière, le commerce mondial a enregistré une chute sans précédent fin 2008 et début 2009. Au niveau mondial, les exportations de marchandises ont chuté de 22 % en 2009. Au premier semestre de 2009, les échanges commerciaux ont même diminué de plus de 30 % en quelques mois par rapport à l'année précédente. Depuis qu'il existe des données mensuelles sur le commerce mondial (début des années 60), les reculs les plus marqués au cours d'une période de quelques mois avoisinaient les 10 %. La contraction du commerce mondial a donc été trois fois plus importante que les plus fortes baisses observées et mesurées dans le passé proche.

<sup>1</sup> Cf. FMI, Perspectives de l'économie mondiale, avril 2010, chap. 1, p. 9.



Taux de croissance par rapport au même mois de l'année précédente

Evolution des exportations mondiales de biens en termes nominaux en USD, 1965–2010), niveau (2000=100) et variation (en %, annualisée)

Source: FMI

# 1.3 Explications plausibles à la chute du commerce mondial

Valeur des exportations totales, à prix courants

Le recul prononcé du commerce mondial a de multiples origines. On peut toutefois identifier trois facteurs principaux<sup>2</sup>. Le premier, le plus important, est la contraction de la demande, induite par la récession dont souffrent de nombreux pays. La baisse des dépenses de consommation et d'investissement a entraîné un important tassement de la demande d'importations dans de nombreux pays, ce qui s'est reflété par un recul correspondant des exportations au niveau mondial.

Deuxième cause aggravante de l'effondrement du commerce mondial: la subdivision croissante des processus de production à l'échelle internationale. De ce fait, le recul de la demande mondiale a eu un impact beaucoup plus fort sur le commerce mondial. Du fait de la subdivision des processus de production à l'échelle internationale, le recul abrupt de la demande de produits finis a en effet entraîné une baisse des commandes passées aux fabricants de produits intermédiaires sis à l'étranger. Il a par conséquent touché directement des exportateurs à tous les niveaux de la production dans différents pays. Prenons l'exemple de l'industrie automobile: si la demande de nouvelles voitures stagne, les producteurs finaux ne sont pas les seuls à en

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Cf. par ex. OMC, Rapport sur le commerce mondial 2010.

pâtir; les fournisseurs de produits intermédiaires, eux aussi, dont beaucoup sont établis à l'étranger, doivent réduire leur production, si bien que le commerce de produits intermédiaires diminue. Le recul de la demande des ménages entraîne donc un recul des exportations à plusieurs niveaux de la chaîne de transformation.

En plus de ces conséquences générales de la récession sur le commerce des biens et des services, la crise financière de l'automne 2008 est venue ajouter un troisième élément sous forme d'une raréfaction des crédits dans le domaine du financement commercial. Pour bon nombre d'opérations d'exportation, il existe un décalage entre la production de la marchandise dans le pays d'origine et le paiement de la marchandise par l'importateur. Pour limiter le risque d'un défaut de paiement, les banques font souvent office d'intermédiaires. La banque de l'importateur s'engage alors, sous forme de crédit, à payer la banque de l'exportateur. A la suite de la crise financière, la plupart des banques ont manqué non seulement de liquidités, mais encore sont devenues sceptiques quant à la capacité de leur contrepartie à tenir ses engagements et limitaient les crédits. Les turbulences agitant les marchés financiers internationaux ont donc eu un impact direct sur le commerce mondial dans la mesure où les conditions de financement sont devenues plus strictes pour les importateurs et les exportateurs. Attendu que les pays en développement ne disposaient déjà que d'un accès limité aux marchés internationaux des capitaux avant la crise, ils ont été particulièrement touchés par cet aspect de la crise. Une partie des mesures contre la crise déployées par la Banque mondiale et les banques régionales de développement consistait à soutenir les échanges de biens et de services par le biais de leurs instruments de financement commercial. Cela étant, les banques de développement ont atteint les limites de prêts que leur imposent leurs statuts. Pour qu'elles puissent continuer à assumer leur mandat, une augmentation de leur capital s'impose.

La Suisse n'a pas dû faire face à un assèchement du crédit dans le domaine du financement des exportations. La situation tendue sur le marché interbancaire<sup>3</sup> a toutefois eu pour effet que les exportateurs suisses ont plus souvent dû fournir des garanties pour obtenir des crédits à l'exportation. Pour contrer ces évolutions négatives, la Confédération a demandé la mise en place de mesures supplémentaires dans le cadre de l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE), à titre temporaire, de mai 2009 à fin 2011, afin de faciliter l'accès au financement<sup>4</sup>.

Bien que toute une série de mesures protectionnistes ait été prise mondialement pendant la crise, leur ampleur n'est pas comparable à celle des mesures prises pour contrer la crise économique mondiale des années 30. Ceci tient, d'une part, aux enseignements tirés des années 30, et, d'autre part, au fait que le cadre juridique multilatéral de l'OMC limite la marge de manœuvre des pays membres pour ce qui est des interventions protectionnistes. Les conséquences des interventions étatiques sur les échanges commerciaux mondiaux ont donc été relativement faibles.

Il s'agit d'une assurance du crédit de fabrication, d'une garantie de cautions (bonds), d'une garantie de refinancement et d'une assurance de confirmation d'accréditif.

Par marché interbancaire on entend un marché financier où les banques s'approvisionnent entre elles en argent à court terme, et ce, sans garanties.

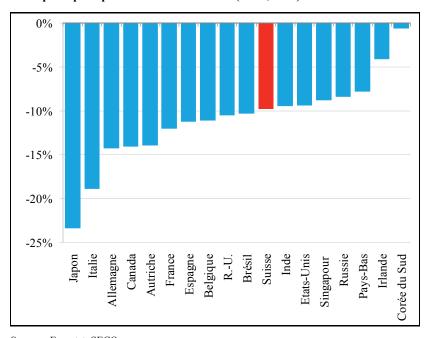
# 1.4 Evolution du commerce extérieur de la Suisse et de ses principaux partenaires commerciaux

### 1.4.1 Evolution des exportations

La contraction des échanges commerciaux qui a marqué l'année de crise 2009 s'est fait sentir dans toutes les régions du monde, sans pour autant frapper toutes les économies dans la même mesure. Parmi les groupes de pays examinés dans la présente section, ce sont le Japon (–23,4 %) et l'Italie (–18,9 %) qui ont accusé le plus fort recul des exportations. En Corée du Sud et en Irlande, en revanche, l'industrie d'exportation a surmonté la crise sans subir trop de dommages. La Suisse, qui a vu ses exportations baisser de 9,8 %, se situe dans la moyenne.

Graphique 2

Variation réelle des exportations de biens et services de la Suisse et de ses principaux partenaires commerciaux (en %, 2009)



Sources: Eurostat, SECO

Pour différentes raisons, l'industrie d'exportation de la Suisse s'en est tirée à meilleur compte que celle de bon nombre de pays concurrents en 2009. S'agissant du commerce des biens, il ressort d'une analyse du SECO<sup>5</sup> que la palette des produits suisses vendus à l'étranger, en particulier, a procuré un avantage substantiel.

Depuis le début du millénaire, la gamme des produits exportés par la Suisse est largement dominée par les produits de l'industrie chimio-pharmaceutique, à l'origine de plus de 40 % du total des biens exportés par la Suisse en 2009. Le maintien des ventes à l'étranger des produits de l'industrie chimio-pharmaceutique suisse à un niveau proche de celui de l'année précédente (–2,7 %), conjugué à la composition sectorielle des exportations suisses, a contribué dans une large mesure à limiter le recul des exportations suisses par rapport à celles des autres pays (cf. tableau 1).

Comme le montre le tableau 1, les exportations suisses de «produits agricoles transformés» sont elles aussi demeurées, malgré la crise, à un niveau proche de 2008 (–2 %). Ce maintien est majoritairement dû à la hausse continue des exportations de capsules pour machines à café. Avec une part de 4,1 % dans les exportations totales de la Suisse, les produits de cette catégorie ont cependant relativement peu contribué au soutien du commerce extérieur, contrairement aux produits de l'industrie chimiopharmaceutique.

Tableau 1

Croissance nominale des exportations de la Suisse et du monde, par groupe de produits (en %, 2009)

Groupe de produits <sup>6</sup>	Part dans les exporta- tions suisses en 2009 (en %)	Taux de croissance en 2009 (en %)	
		Suisse	Monde
Prod. agric. non transformés	0,1	-3,6	-10,8
Prod. agricoles transformés	4,1	-2,0	-11,0
Produits énergétiques	3,0	-21,6	-39,1
Produits chimiques et pharma-			
ceutiques	43,5	-2,7	-14,7
Métaux et machines	27,7	-24,9	-23,6
Instruments de précision	15,3	-15,6	-11,0
Textiles, vêtements et chaussures	2,3	-18,8	-14,1
Autres	4,1	-19,8	-17,2

Source: calculs du SECO sur la base des données Comtrade

Pour des informations plus détaillées, se référer à l'étude intitulée «Die Constant Market Share-Analyse der Exportanteile der Schweiz», disponible sur http://www.seco.admin.ch/themen/00374/00459/00462/index.html?lang=de (en allemand uniquement).

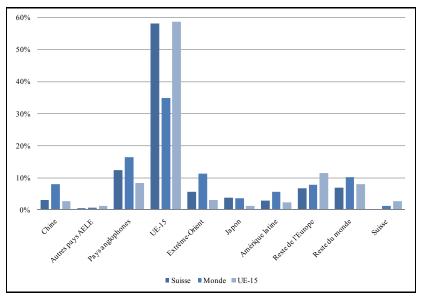
Regroupement des chapitres du tarif des douanes fondé sur l'analyse à parts de marché constantes (constant market share analysis).

La part relativement faible des «métaux et machines» et des «produits énergétiques» dans les exportations suisses de biens a également eu une incidence positive. En effet, les exportateurs suisses ont été moins exposés que nombre de concurrents étrangers à la violente crise qui a frappé les marchés des composants métalliques et de l'automobile ainsi que le secteur de l'énergie.

Par rapport à la répartition sectorielle avantageuse, la répartition géographique des débouchés des exportations suisses n'a joué qu'un rôle secondaire dans l'atténuation des conséquences de la crise sur l'économie suisse.

L'UE est le principal client de la Suisse. En 2009, 58,1 % des exportations suisses étaient ainsi destinées aux pays de l'UE-15 (cf. graphique 3). L'étroite interdépendance commerciale de la Suisse avec l'UE-15 n'a cependant rien d'exceptionnel. En effet, les échanges avec les pays limitrophes sont généralement plus intensifs qu'avec les pays éloignés, entre autres parce que l'acheminement des marchandises s'effectue à un coût relativement faible et dans un délai relativement court.

Graphique 3 Répartition géographique des exportations de la Suisse, de l'UE-15 et du monde (en %, 2009)



Source: calculs du SECO sur la base des données Comtrade

Bien que le commerce entre les pays d'une même région ait tendance à être plus intensif que celui entre les pays de régions différentes, il est judicieux, compte tenu de l'interdépendance économique croissante que nous connaissons actuellement, de comparer la répartition géographique des exportations suisses avec celle des exportations. Cette comparaison permet de montrer si les exportations suisses sont suffisamment orientées sur les marchés porteurs.

En 2009, lorsque la crise faisait rage, les pays de l'UE-15 ont fortement diminué leurs importations totales (–22,8 %; cf. tableau 2). Dans le même temps, d'autres régions (Japon, «pays anglophones»<sup>7</sup>, Amérique latine et «reste de l'Europe»<sup>8</sup>), où la Suisse est plutôt sous-représentée par rapport à la moyenne mondiale, ont réduit encore davantage leurs achats de l'étranger. C'est pourquoi l'industrie suisse d'exportation, du fait de sa moindre présence dans ces régions, n'a guère pâti des crises qui les ont frappées. Etant donné que, par rapport aux exportations mondiales, les marchés asiatiques étaient, eux également, sous-représentés parmi les débouchés des produits suisses, l'orientation géographique de l'industrie suisse d'exportation a eu globalement, selon le SECO, un effet légèrement négatif sur l'évolution de nos exportations.

Il faut relever que, en Asie, l'industrie suisse d'exportation est mieux positionnée que celle des pays de l'UE-15.

Tableau  $\,2\,$  Croissance nominale des exportations de la Suisse et du monde, par destination (en  $\,\%$ , 2009)

Destination	Répartition géographique (en %) des exportations de la Suisse en 2009	Taux de croissance en 2009 (en %)	
		Suisse	Monde
Chine	3,1	-4,6	-8,0
Autres pays AELE9	0,5	-23,6	-21,2
Pays anglophones	12,4	-9,7	-25,5
UE-15	58,1	-15,0	-22,8
Extrême-Orient <sup>10</sup>	5,6	-9,6	-17,0
Japon	3,8	9,3	-23,5
Amérique latine	2,9	-14,2	-26,1
Reste de l'Europe	6,7	-24,5	-35,5
Suisse	_	_	-18,1
Reste du monde	6,9	-11,5	-17,8

Source: calculs du SECO sur la base des données Comtrade

L'analyse du SECO montre également que les exportations suisses ont connu, en 2009, une évolution meilleure que ce que la composition de l'industrie suisse d'exportation ne laissait entrevoir. Compte tenu de l'appréciation du franc durant la période considérée, cette évolution est surprenante. Il faut donc en déduire que des facteurs autres que le prix, comme la qualité ou les progrès techniques, pour lesquels la demande est généralement moins sensible au prix, ont contribué à atténuer en

Les «pays anglophones» englobent les Etats-Unis, le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande.

<sup>8</sup> Le «reste de l'Europe» englobe les autres pays de l'Europe des Vingt-Sept et les pays européens non membres de l'UE.

Les «autres pays AELE» incluent la Norvège et l'Islande.

L'«Extrême-Orient» englobe les pays de l'ANASE (Brunéi Darussalam, Cambodge, Indonésie, Laos, Malaisie, Myanmar, Philippines, Singapour, Thaïlande et Vietnam), la République de Corée, Hong Kong-Chine, Taipei chinois et Macao.

2009 la détérioration de la compétitivité-prix de la Suisse, détérioration due à l'évolution des taux de change, et à soutenir les activités d'exportation.

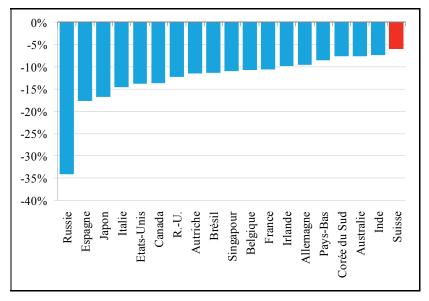
Il convient enfin de souligner que les moyens supplémentaires investis, à titre de mesure de stabilisation conjoncturelle, dans la promotion des exportations, plus particulièrement dans le financement commercial et les prestations d'information et de conseil destinées aux PME, ont contribué à soutenir les activités d'exportation. Les conditions-cadre régissant les ventes de produits suisses à l'étranger se sont par ailleurs améliorées grâce à l'entrée en vigueur, en 2009, de l'accord de libre-échange et de partenariat économique avec le Japon et de l'ALE avec le Canada. Sous l'angle économique, l'accord avec le Japon représente l'ALE le plus important pour la Suisse depuis celui conclu en 1972 avec la Communauté européenne.

## 1.4.2 Evolution des importations

S'agissant des importations, c'est la Russie qui a accusé le plus fort recul, enregistrant en 2009 une baisse de 35 % par rapport à 2008 (cf. graphique 4). De même, l'Espagne et le Japon ont vu leurs importations s'effondrer. La Suisse, qui a connu un fléchissement de «seulement» 5,9 %, était en tête des pays qui ont soutenu la conjoncture mondiale durant la crise. La contraction de la demande suisse de biens et services étrangers a en effet été nettement moins prononcée que la chute de la demande étrangère de produits suisses.

Restée soutenue durant la crise, la demande intérieure, qui s'est, entre autres, reflétée dans une expansion continue des dépenses de consommation privée, a joué un rôle déterminant dans la stabilité supérieure à la moyenne des importations suisses. Cette évolution a été favorisée notamment par l'immigration en Suisse de travailleurs hautement qualifiés de l'UE, qui ont participé au soutien de la consommation. De plus, les mesures ciblées sur le marché du travail (extension de la réduction de l'horaire de travail à dix-huit mois, indemnités de chômage) ont contribué à stabiliser la consommation privée. En outre, la tendance à l'appréciation du franc a pu freiner la diminution des importations, puisque plus le franc suisse est fort, plus les marchandises étrangères sont bon marché.

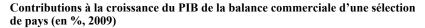
Variation réelle des importations de biens et services de la Suisse et de ses principaux partenaires commerciaux (en %, 2009)

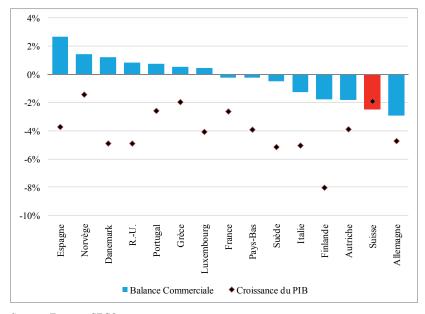


Sources: Eurostat, SECO

# 1.5 Influence du commerce extérieur sur le PIB de la Suisse et de quelques pays choisis en 2009

Pour mesurer les effets du commerce extérieur sur l'évolution conjoncturelle, il est nécessaire de se fonder sur les contributions du commerce extérieur (exportations moins importations) à la croissance du PIB. Selon l'approche par la demande, le PIB correspond à la somme des dépenses de consommation des ménages et de l'Etat, des dépenses d'investissement (y c. fluctuation des stocks) et des recettes d'exportation, déduction faite des dépenses d'importation. La contribution du commerce extérieur à la croissance est d'autant moins bonne que l'évolution des exportations est mauvaise par rapport à celle des importations. Les contributions à la croissance du PIB de la Suisse et de plusieurs autres pays d'Europe sont représentées dans le graphique 5. En Suisse, comme le recul des importations a été nettement plus faible que celui des exportations, la contribution du commerce extérieur à la croissance du PIB est très négative. Ce résultat doit néanmoins être relativisé, dans la mesure où il tient essentiellement au fait que la baisse des importations a été inférieure à la movenne. Comme mentionné plus haut, cette baisse reflète avant tout la stabilité de la demande intérieure de la Suisse, qui a influé favorablement sur la conjoncture. Il s'ensuit que la Suisse, malgré l'évolution négative de son commerce extérieur, n'a enregistré qu'un recul modéré du PIB (-1,9 %) en 2009.





Sources: Eurostat, SECO

Il ressort du graphique 5 que, pour la majorité des pays représentés, l'évolution des échanges commerciaux n'a pas joué un rôle déterminant dans le recul de la performance économique. Ce sont les autres composantes du PIB (consommation et investissement) qui ont été les principaux facteurs de ce fléchissement. Certains pays, dont l'Espagne et la Grèce, ont même enregistré une contribution positive du commerce extérieur à la croissance du PIB, et ce, bien que ni l'évolution des exportations de biens ni celle des importations de biens ne se soit révélée positive en comparaison européenne. Ce qui a été décisif, c'est que l'Espagne et la Grèce, qui accusent traditionnellement un lourd déficit commercial, ont vu leur demande d'importations se contracter bien davantage que leurs exportations.

#### 1.6 Evolution en 2010

Au cours du second semestre 2009, la reprise économique s'est amorcée dans de nombreux pays et s'est poursuivie au premier semestre 2010. Les importantes mesures économiques prises pour lutter contre la crise, notamment la politique monétaire très expansive et les programmes conjoncturels déployés dans de nombreux Etats, y sont pour beaucoup. Le commerce mondial a repris de la vigueur (progression d'environ 25 % au premier semestre 2010 par rapport à l'année précédente) dans le

sillage de l'embellie conjoncturelle, même si le niveau d'avant la crise n'a pas pu être retrouvé.

L'économie suisse a elle aussi rapidement surmonté la récession de l'année passée. Au cours des trois premiers trimestres 2010, la croissance du PIB a été vigoureuse. Contrairement à la majeure partie des pays de l'OCDE, la Suisse a retrouvé son niveau de performance économique d'avant la récession dès l'été 2010. Outre la demande intérieure restée forte, les impulsions conjoncturelles positives sont venues du redressement des exportations, très net après le creux du deuxième trimestre 2009

Les exportations de marchandises suisses ont augmenté de 7,5 % durant les neuf premiers mois de l'année 2010 (janvier à septembre) par rapport à l'année précédente. Durant cette période, sous l'angle des débouchés, les exportations vers les pays émergents d'Asie et vers l'Amérique du Sud et l'Amérique du Nord essentiellement, se sont avérées supérieures à la moyenne (progressions comprises entre 12 et 15 %), tandis que celles vers le principal marché d'exportation, l'UE, restaient à la traîne (4 %). Ce phénomène s'explique davantage par les différences conjoncturelles existant au niveau international entre les pays émergents en plein essor et les pays industrialisés moins dynamiques que par les variations du cours du change, dont l'impact est généralement plus tardif.

En examinant la répartition par branche, on constate que la plupart des catégories de biens ont connu une évolution favorable durant les neuf premiers mois de l'année 2010, à l'exception des exportations de l'industrie de l'habillement qui continuent d'accuser un important recul. Les exportations de l'industrie métallurgique et de l'industrie horlogère ont particulièrement progressé (plus de 20 % chacune). L'évolution des deux poids lourds à l'exportation que sont le secteur de l'industrie chimique et pharmaceutique (7,5 %) et le secteur de l'industrie des machines (6,6 %) a été notable, bien que moins spectaculaire. Mais la reprise est inégale selon les branches: si les exportations de l'industrie chimique et pharmaceutique ont bien surmonté la crise, allant même jusqu'à dépasser le niveau qui était le leur avant celle-ci, cela n'est pas encore le cas pour l'industrie des machines compte tenu du recul beaucoup plus important qu'elle a enregistré.

Malgré les bons résultats récents, les perspectives économiques extérieures s'assombrissent nettement pour l'année 2011. Les expériences passées ont montré que la fermeté du franc (non seulement par rapport à l'euro, mais aussi par rapport à de nombreuses devises) devrait sérieusement freiner la croissance des exportations avec quelques trimestres de décalage. En outre, les perspectives conjoncturelles de l'économie mondiale, autre facteur d'influence majeur des exportations, restent mitigées en raison des effets persistants de la crise financière et de la crise de la dette, en particulier dans l'UE et aux Etats-Unis. Le tassement des exportations qui menace devrait donner de sérieux coups de frein à l'évolution du PIB de la Suisse, surtout en 2011.

## 1.7 Synthèse

La crise économique survenue en 2008/2009 a mis un terme abrupt à de longues années d'expansion du commerce mondial. Le secteur exportateur suisse a également été frappé de plein fouet. Il s'en est néanmoins tiré à bon compte par rapport à celui de pays comparables. Cela tient en partie à la structure avantageuse de ce secteur. Les exportations de l'industrie chimique et pharmaceutique, en particulier, ont soutenu l'évolution des exportations. Par ailleurs, la Suisse a su conserver sa compétitivité malgré l'appréciation du franc. Des facteurs étrangers aux prix tels que la qualité et le progrès technique semblent avoir largement compensé la perte de compétitivité au niveau des prix en 2009. De la même façon, les mesures de promotion des exportations déployées au titre du paquet de stabilisation de la Confédération ont profité aux exportations suisses. Toutefois, l'impact des mesures de stabilisation ne pourra être mesuré de manière plus précise qu'au terme de leur évaluation complète prévue pour la fin de 2011.

En ce qui concerne les importations, la Suisse a «seulement» connu un repli de 5,9 %, ce qui en fait l'un des pays ayant soutenu la conjoncture mondiale durant la crise. La demande intérieure, d'une vigueur supérieure à la moyenne, y a contribué de façon non négligeable. La stabilité de la demande intérieure a également permis à la Suisse de n'enregistrer qu'un recul modéré du PIB (–1,9 %) en 2009.

# 1.8 Conséquences pour la politique économique 1.8.1 Conséquences pour la politique commerciale

L'évolution des exportations d'une nation commerciale de taille moyenne comme la Suisse est essentiellement déterminée par la demande mondiale. Il en ressort qu'en cas de recul sévère de celle-ci, comme en 2009, la marge de manœuvre de la Confédération est limitée pour soutenir, par des mesures de stabilisation conjoncturelle inscrites dans sa politique budgétaire, l'évolution des exportations. La Suisse n'est pas en mesure de stimuler directement la demande étrangère de produits suisses. La politique monétaire menée par la Banque nationale suisse revêt une importance bien plus grande pour la réussite de l'industrie d'exportation suisse, car elle permet d'influer sur le cours du change, facteur crucial de la compétitivité-prix des entreprises suisses sur les marchés mondiaux. La politique monétaire visant la stabilité des prix et le cours du change étant néanmoins aussi déterminé par ce qui se passe à l'étranger, l'influence de la Suisse sur celui-ci ne peut être que modérée.

L'extension du réseau d'ALE est un deuxième facteur d'amélioration des conditions-cadre pour les entreprises suisses. Toutefois, comme la négociation d'ALE prend du temps, cet instrument déploie plutôt ses effets à moyen ou à long terme. Quoi qu'il en soit, l'accord de libre-échange et de partenariat économique avec le Japon, entré en vigueur en 2009, et l'ALE avec le Canada ont permis de soutenir les exportations même durant la crise. Il convient de souligner que les exportations suisses vers le Japon et le Canada ont progressé en 2009 malgré la crise (+9,3 % et +1,9 % par rapport à l'année précédente) tandis que les importations globales de ces pays ont fortement chuté (de -23,5 %, respectivement de -21,7 %)<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Source: Comtrade.

Les accords agricoles bilatéraux font partie intégrante des ALE. La Suisse ne dispose que d'une marge de négociation réduite en matière agricole du fait de sa politique actuelle dans ce domaine. La conclusion d'ALE – notamment avec des pays qui sont de grandes puissances économiques – requiert de trouver un juste équilibre dans les engagements d'accès au marché pris, tous secteurs confondus, avec les partenaires de négociation. Cela est vrai tant au niveau multilatéral, c'est-à-dire dans le cadre de l'OMC, qu'au niveau des négociations bilatérales. En fonction du partenaire de négociation, cela peut obliger la Suisse à soumettre une offre, y compris dans le domaine agricole, qui tienne compte des intérêts à l'exportation de l'autre partie si la Suisse veut obtenir un résultat de négociation propre à supprimer les discriminations affectant les exportateurs suisses. Elle y est parvenue jusqu'ici dans ses négociations. Cela étant, il n'est pas exclu qu'elle doive, dans le cadre des négociations futures avec des pays qui font valoir le poids économique que revêtent leurs exportations agricoles et qui représentent d'importants débouchés pour la Suisse, entre autres la Chine, la Russie ou les pays du MERCOSUR (Argentine, Brésil, Paraguay, Uruguay), faire des concessions supplémentaires dans le secteur primaire afin de pouvoir négocier un accès au marché satisfaisant dans les secteurs secondaire et tertiaire. La conception et l'évolution future de la politique agricole suisse doivent par conséquent tenir compte de l'environnement international, qu'il s'agisse des négociations bilatérales ou des négociations multilatérales menées dans le cadre de l'OMC.

L'évolution future du secteur exportateur suisse est, elle aussi, conditionnée, pour l'essentiel, par celle de la situation économique internationale. On peut s'attendre à ce que les effets stimulants des programmes conjoncturels s'estompent graduellement et à ce que de nombreux pays arrêtent des mesures de réduction des déficits publics, ce qui risque de peser sur la conjoncture mondiale. Les exportations suisses devraient également en pâtir. L'appréciation du franc face à l'euro et à d'autres monnaies, telles le dollar américain, qui a été plus marquée en 2010 qu'en 2009, va en outre prétériter la compétitivité des exportations suisses sur le plan des prix. Etant donné que les produits chimiques et pharmaceutiques représentent une catégorie de biens importante qui est, selon les observations, relativement peu réactive aux variations des cours de change, la gamme des produits proposés par l'industrie suisse d'exportation devrait continuer d'être avantageuse.

Eu égard à la cartographie des marchés de débouchés du secteur exportateur suisse, l'analyse du SECO a montré qu'il est utile de se profiler davantage sur les pays émergents dynamiques, notamment en Asie. Ce positionnement peut non seulement avoir un impact positif sur la dynamique des exportations suisses, mais encore renforcer la résistance de l'industrie d'exportation grâce à une diversification accrue.

Partant, il paraît judicieux que la Suisse continue de cibler sa politique de libreéchange, géographiquement parlant, sur des partenaires appartenant à des régions à
croissance dynamique. Elle participe activement, sur le plan multilatéral, aux efforts
visant à clore avec succès le Cycle de Doha. La Suisse attend de la plus grande
libéralisation des échanges dans le cadre de l'OMC un meilleur accès aux quelque
cent marchés non couverts par des ALE. Compte tenu des incertitudes relatives à la
conclusion du Cycle de Doha, les ALE jouent – essentiellement pour l'avenir proche
– un rôle crucial dans le maintien et l'amélioration de l'accès aux marchés étrangers.
Dans le cadre de l'AELE, des négociations sont en cours avec l'Inde et Hong KongChine. En outre, l'AELE prépare des négociations de libre-échange avec l'Indonésie
et réalise une étude de faisabilité relative à un ALE avec le Vietnam. Parallèlement,

la Suisse prépare des négociations sur un ALE bilatéral avec la Chine. Les deux pays en attendent un effet positif sur la dynamique des exportations et sur la croissance économique.

# 1.8.2 Premiers enseignements économiques de la crise et mise en perspective

Agir en continu sur la conjoncture ne saurait remplacer une politique de croissance et de stabilité à long terme. C'est ce que confirme la crise récente. Les économies bénéficiant d'un environnement macroéconomique stable (faible inflation, budget équilibré sur le plan structurel, dettes modérées et marché immobilier sain, etc.) ont été beaucoup moins affectées par la crise récente. En outre, les mesures de soutien à la conjoncture des années 2008/2009 ont posé la problématique de la solvabilité des Etats et mis en évidence le risque d'absence de marge de manœuvre suffisante en matière de politique monétaire et budgétaire en cas de prochaine crise.

La Suisse compte heureusement parmi les pays qui, en comparaison internationale, ont bien surmonté la dernière récession. La libre circulation des personnes est importante à cet égard: pendant la crise économique des années 70, le nombre des travailleurs étrangers en Suisse a fortement diminué, ce qui a malheureusement péjoré le recul de la demande. A l'inverse, la libre circulation des personnes a soutenu la demande économique générale ces dernières années et empêché une aggravation de la récession.

De plus, la Suisse a tiré d'importants enseignements des crises passées. Ainsi, suite aux crises des années 70 et. plus particulièrement, des années 90, des réformes de fonds ont été menées. L'introduction de l'assurance-chômage au milieu des années 70 a considérablement renforcé les stabilisateurs automatiques intégrés à la politique budgétaire, ce qu'atteste l'évolution régulière de la consommation durant la dernière crise. Le mécanisme de financement de l'assurance-chômage va dans le même sens. L'expérience concrète accumulée dans le cadre de son application montre l'importance qu'il y a, durant les années de haute conjoncture, à dégager des excédents et non simplement à obtenir un résultat équilibré. Ces excédents ont été dégagés dans le budget fédéral dès 2006 grâce au frein à l'endettement décidé par le Peuple en 2001 et introduit en 2003. Inversement, une approche courageuse était nécessaire en matière de politique monétaire pour faire face à un événement exceptionnel: l'effondrement du marché interbancaire. Toutefois, la singularité de cet événement et l'ampleur des interventions monétaires nécessaires font qu'il est maintenant particulièrement difficile de trouver, dans le domaine monétaire, une stratégie de sortie évitant que les mesures monétaires génèrent de nouvelles turbulences telles que des dérives du marché de l'immobilier ou des distorsions des cours de change.

Pour que la Suisse soit, à l'avenir aussi, bien armée sur le plan macroéconomique pour faire face à une récession, certains secteurs de l'économie doivent poursuivre les réformes. Il y a lieu d'agir dans le domaine des infrastructures. De même, le vieillissement démographique et l'extension des prestations de santé seront, ces prochaines années, d'importants défis à relever. Suite au rejet par le Parlement en octobre 2010, après des années de travaux, de la 11° révision de l'AVS, la question de l'assainissement financier du système social est posée. Ces problématiques devront notamment être examinées dans le cadre de la politique de croissance de la Confédération.

# 2 OMC et autres collaborations économiques multilatérales

# 2.1 Organisation mondiale du commerce (OMC)

L'OMC a contribué de manière importante à la lutte contre le protectionnisme commercial à la suite de la crise économique et financière en créant la transparence sur les mesures restreignant le commerce. Les négociations de Doha se poursuivent mais ne progressent guère. La cause en est en premier lieu des différences de point de vue entre les membres de l'OMC, qui sont en désaccord sur le résultat à atteindre par les négociations (c.à.d. le niveau d'ambition) et sur la manière par laquelle un équilibre peut être réalisé entre les négociations sur l'agriculture, les produits industriels et les services. En novembre, les chefs d'Etat et de gouvernement du G20 ont réaffirmé à Séoul leur engagement en vue d'une prochaine conclusion du Cycle de Doha. La 8º Conférence ministérielle de l'OMC se tiendra à Genève fin 2011.

## 2.1.1 Cycle de Doha

En mars, un état des lieux des négociations de Doha s'est tenu au niveau des chefs négociateurs. Les membres de l'OMC dans leur ensemble ont déclaré qu'ils demeuraient engagés dans le Cycle de Doha et qu'ils entendaient poursuivre les négociations. Aucun délai ou date pour la conclusion des négociations n'a été fixé. Compte tenu de la situation de blocage existant au niveau politique, les négociations se sont poursuivies avant tout au niveau technique sur certains thèmes. Il y a, par ailleurs, eu des sessions plus fréquentes du Comité des négociations commerciales de Doha ainsi que des contacts réguliers au niveau des chefs négociateurs afin d'améliorer la transparence du processus de négociation. D'un point de vue suisse, la situation est rendue difficile en raison de l'augmentation de la pression dans le cadre des négociations agricoles, ce d'autant plus que la durée du Cycle de Doha se prolonge.

En novembre, les chefs d'Etat et de gouvernement du G20 ont réaffirmé à Séoul leur engagement afin de parvenir rapidement à une conclusion du Cycle de Doha qui soit ambitieuse et équilibrée se basant sur les progrès déjà réalisés dans la négociation. Ils reconnaissent que 2011 est une occasion unique et une fenêtre d'opportunité qu'il convient d'exploiter afin de conclure le Cycle de Doha. Les chefs d'Etat et de gouvernement du G20 soulignent la nécessité d'aborder la phase finale des négociations.

Afin de traduire ce message en action, il faudrait que les présidents de groupes de négociation du Cycle de Doha élaborent des bases de négociation révisées dans tous les domaines de négociation jusqu'à la fin du premier trimestre 2011. La Suisse organisera en marge du Forum économique mondial (*World Economic Forum*, WEF) à fin janvier 2011 une rencontre ministérielle informelle de l'OMC dans un cadre restreint qui devrait permettre d'évaluer la marge de manœuvre existant en 2011.

#### 2.1.2 Mise en œuvre des accords de l'OMC existants

L'OMC n'est pas uniquement un forum de négociations commerciales. Les accords de l'OMC se trouvent également au cœur du système. Ces accords contiennent les règles juridiques de base du commerce international. Le respect de ces règles est favorisé par un examen régulier des politiques commerciales nationales des membres de l'OMC par les autre membres. Par ailleurs, le mécanisme de règlement des différends de l'OMC assure que les engagements non tenus vis-à-vis de l'OMC puissent être poursuivis.

#### Procédures d'accession

L'OMC compte à l'heure actuelle 153 membres. Au cours de l'année sous revue, il n'y a eu aucune nouvelle accession à l'OMC. Actuellement 30 pays se trouvent en cours de négociation d'accession (entre autres, l'Algérie, l'Azerbaïdjan, la Bosnie-Herzégovine, le Bélarus, le Kazakhstan, le Liban, le Monténégro, la Russie et la Serbie). Les négociations d'accession de la Russie ont très bien progressé au second semestre, notamment parce qu'en juin les présidents de la Russie et des Etats-Unis, Medvedev et Obama, ont requis en commun et publiquement une accession aussi rapide que possible de la Russie à l'OMC, une demande également soutenue par l'UE. Cependant, la création durant l'année sous revue d'une union douanière qui est encore en cours d'organisation entre la Russie, le Kazakhstan et le Bélarus complique les négociations d'accession de ces trois candidats.

### Procédures de réglement des différends

La Suisse n'est intervenue directement, ni comme partie, ni comme tierce partie dans une procédure de règlement des différends au cours de la période sous revue. La procédure de règlement des différends a en revanche été utilisée de manière intense par d'autres membres de l'OMC. On peut notamment mentionner les cas suivants: l'Organe d'appel (OA) a confirmé le 21 décembre 2009 la décision du panel dans Chine – Mesures affectant les droits de commercialisation et les services de distribution pour certaines publications et certains produits de divertissement audiovisuels (DS363) qui estimait que diverses limitations par la Chine à l'importation de médias (publications et films) représentaient des infractions aux dispositions d'accession de la Chine à l'OMC. L'Organe de règlement des différends (ORD) a adopté le 19 janvier 2010 les rapports du panel et de l'OOA. Dans un rapport publié le 30 juin, le panel a décidé dans Communautés européennes -Mesures affectant le commerce des aéronefs civils gros porteurs (DS316) que des mesures de l'UE et celles de la France, de l'Allemagne, de l'Espagne et du Royaume-Uni en faveur d'Airbus, en particulier l'octroi d'aides initiales, de prêts et d'aides dans le domaine de l'infrastructure, représentaient, selon le type de mesures, des subventions interdites pouvant faire l'objet d'une action dans le sens de l'accord sur les subventions et les mesures compensatoires de l'OMC et ainsi affecter la compétitivité de Boeing. Tant l'UE que les Etats-Unis ont fait appel de cette décision du panel. Dans Australie — Mesures affectant l'importation de pommes en provenance de Nouvelle-Zélande (DS367), le panel a décidé le 9 août que diverses mesures phytosanitaires auxquelles les importations de pommes de Nouvelle-Zélande étaient soumises en Australie ne se basaient pas sur une évaluation des risques adéquate, limitaient en partie les échanges plus qu'il n'était nécessaire et, par conséquent, contrevenaient à l'accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires de l'OMC. L'Australie a fait appel de cette décision. Le 16 août, le panel dans Communautés européennes et leurs États membres – Traitement tarifaire de certains produits des technologies de l'information (DS375, DS376 et DS377) est parvenu à la conclusion que l'UE contrevenait à des dispositions du GATT avec l'imposition de droits de douane sur certains produits des technologies de l'information. L'UE avait argumenté que, du fait de la poursuite du développement technologique, certains produits des technologies de l'information devaient être considérés comme des produits complètement nouveaux et, par conséquent, n'étaient plus soumis aux engagements pris par l'UE en 1996 de les exempter de droits de douane. Le panel a toutefois estimé que le fait qu'aujourd'hui des appareils des technologies de l'information soient en mesure de remplir des fonctions qui n'étaient pas encore possibles il y a quinze ans ne justifiait pas le prélèvement d'un droit de douane. Comme il n'a pas été fait appel de cette décision, celle-ci a pu être adoptée par 1'ORD le 21 septembre 2010. Enfin, dans États-Unis – Certaines mesures visant les importations de volaille en provenance de Chine (DS392), le panel a constaté le 29 septembre 2010 que l'interdiction d'importer des volailles de Chine sur la base de la Section 743 de l'Agriculture, Rural Development, Food and Drug Administration. and Related Agencies Appropriations Act 2009 jusqu'au 30 septembre 2009 contrevenait à des dispositions de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires de l'OMC ainsi que du GATT.

## Examen des politiques commerciales

Dix-sept membres (dont la Chine, Hong Kong-Chine, la Malaisie, le Taipei chinois et les Etats-Unis) ont fait l'objet d'examens de politique commerciale à l'OMC durant l'année sous revue. Ce mécanisme d'examen des politiques commerciales (Trade Policy Review Mechanism) a pour but de mettre en lumière la politique commerciale des membres concernés en permettant aux membres de l'OMC d'intervenir dans le cadre d'un dialogue ouvert et critique, ce qui contribue positivement à renforcer le système commercial multilatéral. Dans ce contexte, la Suisse a notamment soulevé des questions en relation avec la propriété intellectuelle. les taxes et droits à l'exportation ainsi que l'investissement étranger en Chine. Les questions posées aux Etats-Unis concernaient, en particulier, le danger d'un protectionnisme accru, le recours plus intensif à des mesures antidumping, à des mesures compensatoires et des mesures non tarifaires ainsi que les contrôles plus stricts effectués à la frontière et l'interdiction d'importer certaines spécialités de viande suisses. Les résultats de l'examen étant rendus publics, une certaine pression politique incite le pays qui en a fait l'objet à procéder aux réformes qui s'imposent. A l'issue de l'examen, des recommandations sont adressées au pays qui y a été soumis. En 2011, les politiques commerciales de l'UE, du Japon, de l'Australie, du Canada, de l'Inde, de l'Arabie Saoudite et de la Thaïlande seront notamment examinées.

Suite au déclenchement de la crise économique et financière en septembre 2008, l'OMC avait lancé un processus de surveillance des mesures commerciales prises par les membres dans le but, d'une part, d'assurer la transparence et d'autre part, de créer une pression sur les membres de l'OMC pour les pousser à renoncer à des mesures de nature protectionniste. L'Organe des examens de politique commerciale, en charge de cette surveillance, a poursuivi ces travaux et présenté deux rapports à cet effet durant l'année sous revue. Il a notamment constaté, dans ce contexte, que malgré la sévérité de la crise économique et financière et son large impact sur l'économie mondiale, les gouvernements avaient largement résisté à la tentation d'introduire des mesures protectionnistes. Néanmoins, on continuait d'observer des

cas où des mesures restreignant le commerce avaient été prises. Parmi les nouvelles mesures restreignant le commerce prises dans le courant de cette année, on a pu noter une recrudescence des mesures correctrices commerciales (antidumping, mesures compensatoires et sauvegardes) pouvant affecter directement ou indirectement le commerce, des relèvements de droits de douane à l'importation, des interdictions d'importer et l'introduction de licences à l'importation. De même, on notait un recours accru à des mesures sanitaires et phytosanitaires restreignant l'accès au marché ainsi qu'une tendance croissante au niveau mondial de l'usage de restrictions à l'exportation, notamment dans les domaines des produits alimentaires et des matières premières, par le biais de droits à l'exportation, d'interdictions d'exporter ou de contingents à l'exportation. Cet instrument de surveillance des politiques commerciales fait désormais partie intégrante de l'OMC. Ainsi, l'OMC a contribué à endiguer les effets protectionnistes de la crise.

# 2.2 Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE)

Quatre nouveaux pays — le Chili, l'Estonie, Israël et la Slovénie — ont adhéré à l'OCDE durant l'année en cours, portant ainsi le nombre de pays membres à 34. Après la controverse sur la politique suisse dans le domaine de la transparence et l'échange de renseignements en matière fiscale, la Suisse entretient à nouveau de bonnes relations avec l'OCDE. Le Secrétaire général, Angel Gurría, a été réélu par consensus par les membres pour un deuxième mandat de cinq ans. En préalable à cette élection, la Suisse a eu l'opportunité de faire part à M. Gurría de ses priorités et préoccupations pour les prochaines années.

L'OCDE a organisé plusieurs conférences sectorielles au niveau ministériel dans les domaines de l'agriculture, de la santé, de l'éducation et de la gouvernance publique.

# 2.2.1 Elargissement de l'organisation

L'OCDE a accueilli en son sein quatre nouveaux pays – le Chili, l'Estonie, Israël et la Slovénie, après que ces pays aient terminé leur processus d'adhésion qui aura duré trois ans. Désormais, l'OCDE compte 34 pays membres. Quant à la Russie qui a également commencé son processus d'adhésion en 2007, ce dernier progresse très lentement, compte tenu des ajustements législatifs nécessaires afin d'atteindre les standards OCDE. Afin d'accompagner le processus d'adhésion de la Russie, l'administration fédérale a mis sur pied une coordination spécifique formée des délégués suisses dans les comités de l'OCDE lesquels examinent la compatibilité des différentes politiques russes avec les standards OCDE correspondants. Par ailleurs, l'OCDE poursuit son programme d'engagement renforcé avec l'Afrique du Sud, le Brésil, la Chine, l'Inde et l'Indonésie.

#### 2.2.2 Réunion ministérielle de l'OCDE

La réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des ministres, qui s'est tenu les 27 et 28 mai sous présidence italienne à Paris, était consacrée au thème «De la reprise à une croissance pérenne». La Suisse y était représentée par la présidente de la Confédération Doris Leuthard. Les ministres ont traité des différents moyens permettant de mettre fin aux mesures d'urgence prises afin de lutter contre la crise et de veiller à l'assainissement des finances publiques tout en atténuant les effets dommageables de la crise économique et financière sur l'emploi et la croissance.

La discussion sur la consolidation budgétaire et le marché de l'emploi a fait nettement apparaître la diversité des situations financières et économiques auxquelles sont confrontés les pays de l'OCDE et les cinq pays de l'engagement renforcé mentionnés au ch. 2.2.1. Tous les ministres étaient d'accord sur la poursuite de la mise en œuvre des réformes structurelles. Le débat relatif à la réforme a servi à la Suisse de plate-forme pour présenter l'instrument du frein à l'endettement, qui sert à la prévention des déséquilibres structurels ou chroniques des finances fédérales, et qui a fait ses preuves depuis sa mise en œuvre.

Après trois années de travaux pluridisciplinaires, les ministres ont adopté le rapport final de la Stratégie pour l'innovation. Cette stratégie identifie les champs d'actions et les principes prioritaires. Elle éclaire le rôle de l'Etat, mais attire également l'attention sur le fait que l'économie reste le moteur de l'innovation. Les investissements, l'ouverture des marchés ainsi que la qualification du capital humain sont d'une importance particulière pour une place économique innovatrice. La Suisse va mettre sur pied une Table ronde nationale en janvier 2011 afin de tirer pleinement profit des enseignements de cette stratégie.

L'OCDE a publié par ailleurs le rapport intermédiaire sur la «Stratégie pour la croissance verte». Il présente les premiers résultats et explore l'élimination des barrières, l'encouragement et le soutien vers la transition à une «croissance verte», le renforcement de la collaboration internationale et l'élaboration des indicateurs. Le rapport se concentre sur l'analyse des expériences que les pays membres ont faites dans ces domaines et les obstacles qui peuvent surgir lors de la mise en œuvre de stratégies de croissance vertes. Le rapport final avec des recommandations pratiques et applicables sera présenté lors de la réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des ministres 2011.

Les ministres ont discuté de la pertinence de l'OCDE et de son positionnement dans la coopération économique mondiale. Le nouveau découpage des mandats et des responsabilités entre les organisations internationales est devenu un défi important pour l'OCDE, plus particulièrement avec l'émergence du G20.

#### 2.2.3 Réunions sectorielles au niveau des ministres

La présidente de la Confédération Doris Leuthard a pris part à la réunion ministérielle de l'OCDE sur l'agriculture portant sur «Les politiques agricoles et agroalimentaires pour un avenir durable», les 25 et 26 février. Les ministres y ont traité des défis et des opportunités du futur système agroalimentaire mondial. Les thèmes centraux étaient la sécurité alimentaire globale, le changement climatique, l'utilisation durable des ressources et le développement des politiques et des marchés agricoles. Les ministres considèrent que la sécurité alimentaire exige une approche

intégrée tenant compte de la production nationale, du commerce international, des capacités de stockage et des réseaux de sécurité sociale.

Le conseiller fédéral Didier Burkhalter a participé les 7 et 8 octobre 2010 à la réunion ministérielle de l'OCDE sur la santé. Sous le thème «Les priorités des systèmes de santé au lendemain de la crise», les ministres ont débattu des moyens d'améliorer la qualité des soins, de contenir les dépenses de santé et de promouvoir des modes de vie plus sains. Les contraintes budgétaires générées par la crise économique incitent les décideurs à trouver de nouveaux modèles qui accroissent la contre-valeur de l'argent investi dans la santé publique.

La réunion ministérielle de l'OCDE sur l'éducation a eu lieu les 4 et 5 novembre avec la participation du Secrétaire général de la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique, Hans Ambühl. Le sujet central portait sur le rôle essentiel que les systèmes nationaux d'enseignement et de formation jouent dans la construction de nos économies et futures sociétés ainsi que pour la reprise économique. Les quatre grands enjeux à venir sont la lutte contre les effets de la crise dans le secteur éducatif, l'adaptation des compétences aux nouveaux besoins, le renforcement de l'efficacité des enseignants au XXI<sup>e</sup> siècle et l'optimisation des retombées sociales de l'éducation.

Lors de la réunion ministérielle de l'OCDE sur la gouvernance publique, le 15 novembre à Venise, la chancelière de la Confédération Corina Casanova a participé aux débats portant sur le thème «Vers la reprise et le partenariat avec les citoyens: l'appel en faveur d'une administration innovante et ouverte». Les ministres ont notamment conclu qu'il faut stimuler la productivité du secteur public et obtenir un rendement maximal des investissements technologiques afin que les gouvernements puissent jouer leur rôle dans le rétablissement de la croissance économique.

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

L'examen intermédiaire de l'exécution du programme de travail quadriennal en cours (Accord d'Accra) a été au centre des activités de la CNUCED, de même que les discussions relatives aux conséquences de la crise économique et financière internationale et des changements climatiques sur les pays en développement. La Suisse a continué de soutenir les programmes et les travaux dans les domaines de la concurrence, de la protection des consommateurs, de la biodiversité et des investissements; elle a en outre lancé un programme en matière de gestion de la dette.

La CNUCED, qui a son siège à Genève, a pour objectif d'intégrer les pays en développement à l'économie mondiale par l'intensification des échanges commerciaux. Au sein du système de l'ONU, elle est l'institution spécialisée dans les questions qui touchent les échanges et le développement. Une conférence ministérielle constituant l'organe de décision suprême de la CNUCED se tient tous les quatre ans afin d'arrêter les priorités et les principes d'action de l'organisation. L'Accord d'Accra, approuvé à l'occasion de la dernière conférence ministérielle, qui s'est tenue en 2008 dans la capitale du Ghana, précise le programme de travail jusqu'en 2012. Durant l'année sous revue, un examen intermédiaire de l'Accord d'Accra était à l'agenda. Il s'est agi de vérifier la réalisation des tâches formulées pour la CNUCED en 2008 et l'efficacité des décisions prises en matière de réformes. Dans l'ensemble, le résultat est positif quant à l'exécution du programme de travail, même si des efforts doivent encore être fournis dans certains domaines (par ex. stratégie de communication et de publication, optimisation des procédures). Comme en 2009, les conséquences de la crise économique et financière internationale et des changements climatiques sur les pays en développement ont été au centre des discussions. S'agissant des changements climatiques, la Suisse s'est engagée principalement en faveur d'un renforcement des conditions-cadre locales dans les pays en développement, afin de permettre un transfert ciblé des technologies environnementales.

Au cours de l'année sous revue, la Suisse a renforcé sa coopération technique avec la CNUCED en matière de gestion de la dette avec une nouvelle participation au programme de gestion et d'analyse de la dette (SYGADE). La Suisse soutient également d'autres programmes, notamment le programme COMPAL<sup>12</sup>, qui vise à renforcer la politique de la concurrence et la protection des consommateurs en Amérique latine, et le BioTrade Facilitation Programme (BTFB), mené à l'échelle mondiale, qui contribue à la promotion d'une exploitation durable des ressources naturelles et à la conservation de la biodiversité à travers le commerce de produits respectueux de la biodiversité. Au chapitre des investissements, la Suisse participe à des travaux qui ont pour ambition de préparer les pays en développement ou en transition à négocier des accords de promotion des investissements et à mener comme il se doit, avec les investisseurs privés, les procédures de règlement des différends prévues dans ce type d'accord. Enfin, la coopération entre les différentes institutions spécialisées de l'ONU qui traitent des questions commerciales a fait l'obiet d'une attention particulière dans le cadre du Groupement interinstitutions de l'ONU sur le commerce et les capacités productives, dirigé par la CNUCED. Par l'intermédiaire de ce groupement, la Suisse aide quelques pays parmi les plus démunis à s'intégrer dans l'économie mondiale. Durant l'année sous revue, un premier programme par pays a été lancé au Laos.

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

La Suisse a participé activement à l'élaboration du «programme global pour une production propre assurant un usage efficace des ressources». Cette initiative visant à promouvoir les modes de production respectueux de l'environnement et le transfert des technologies propres favorise une collaboration harmonieuse et efficace entre l'ONUDI, le Programme des de l'ONU pour l'environnement (PNUE) et les donateurs bilatéraux.

Fortalecimiento de instituciones y capacidades en el área de la competencia y protección del consumidor en América Latina.

L'ONUDI, basée à Vienne, a pour objectif de promouvoir le développement industriel durable dans les pays en développement ou en transition. Elle fait partie des organisations chargées de mettre en œuvre le protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone et d'exécuter les projets du Fonds pour l'environnement mondial. La Suisse siège au Conseil du développement industriel et au Comité des programmes et des budgets.

La Suisse compte parmi les principaux pays donateurs de l'ONUDI et travaille en étroite collaboration avec cette organisation à la mise en œuvre de modes de production respectueux de l'environnement et socialement durables dans les pays en développement ou en transition, à travers l'implantation de centres de production propre (CPP). La Suisse a largement contribué à l'élaboration du programme pour une production propre assurant un usage efficace des ressources, une initiative, soutenue par un grand nombre de pays donateurs, qui permet aux CPP d'échanger leurs vues et leurs connaissances sur des thèmes tels que l'efficience énergétique et l'utilisation des déchets (par ex. pour produire du biogaz), la gestion durable des produits chimiques (*chemical leasing*) ou les lignes de financement destinées aux investissements dans le domaine environnemental. Le programme a été présenté en marge de la session de la Commission du développement durable de l'ONU, à New York, et à différents pays donateurs intéressés.

La Suisse soutient également des programmes visant à renforcer les capacités des pays en développement dans le domaine de la normalisation, notamment concernant les institutions, les normes industrielles et les preuves de la conformité. Le plan convenu entre la Suisse, la Norvège et l'UE pour mettre en pratique les recommandations formulées dans l'évaluation sectorielle globale de 2009 est mis en œuvre depuis 2010. Au cours de l'année sous revue, la Suisse a par ailleurs conclu, dans ce domaine de travail, un programme quadriennal avec l'ONUDI. Ce programme, qui représente un montant de trois millions USD, vise à améliorer la qualité des plantes médicinales et des essences exportées par l'Egypte. En outre, un projet de réforme du registre du commerce (Business Registration Reform) a été lancé au Vietnam. Soutenu par la Suisse à hauteur de cinq millions USD, ce projet vise à encourager l'innovation, l'entreprenariat et les investissements dans le secteur privé, en mettant en place un registre du commerce harmonisé au niveau national (National Business Registration System). L'idée est de rendre publiquement accessibles par Internet les données juridiquement pertinentes des entreprises.

# 2.5 Organisation internationale du travail (OIT)

Au cours de l'exercice sous revue, l'OIT s'est consacrée essentiellement à la consolidation des acquis après deux années au cours desquelles elle a posé des jalons importants en adoptant la Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable (2008) et le Pacte mondial pour l'emploi (Global Jobs Pact, 2009), deux documents dont le retentissement a débordé le cadre de l'organisation.

En adoptant la Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable en juin 2008, la Conférence internationale du Travail (CIT) a exprimé l'interprétation qu'elle entend faire du mandat de l'OIT en cette époque de globalisation. Quant à la Déclaration sur la justice sociale, elle institutionnalise le concept de travail décent, développé depuis 1999, et définit l'activité de l'OIT autour des quatre objectifs stratégiques que sont l'emploi, la protection sociale, le dialogue social et les droits fondamentaux au travail.

Le Pacte mondial pour l'emploi (*Global Jobs Pact*), qui a été adopté en 2009 en réaction à la montée brutale du chômage consécutive à la crise économique et financière, propose un train de mesures offrant la possibilité de mettre l'emploi et la protection sociale au centre des dispositions visant à lutter contre la crise. Chaque pays membre peut choisir parmi ces mesures celles paraissant les plus adéquates et les adapter à son contexte propre. En adoptant le Pacte mondial pour l'emploi, l'OIT et sa structure tripartite ont rempli le mandat que lui avait confié le G20 en avril 2009.

La Suisse a participé activement à la mise au point de ces deux instruments et soutenu le rôle actif joué par l'OIT pour surmonter la crise économique.

La CIT 2010 a été ouverte par la présidente de la Confédération Doris Leuthard, en qualité d'invitée d'honneur. Dans son discours, elle en a appelé à davantage de cohérence entre les normes régissant l'activité économique, le domaine social et la défense de l'environnement, ainsi qu'à une collaboration plus étroite entre les organisations internationales vouées à ces préoccupations. Elle a confirmé en outre la volonté de la Suisse de renforcer le système normatif de l'OIT et de promouvoir la ratification à l'échelon universel des normes fondamentales en matière de travail définies par l'OIT, en particulier pour faire obstacle aux manœuvres protectionnistes.

Lors de sa session 2010, la CIT a adopté une recommandation sur la question du VIH/sida dans le monde du travail. De plus, elle a entamé une première discussion sur l'établissement de normes pour les travailleurs domestiques et analysé la situation s'agissant des standards appliqués dans le domaine du travail au sein de divers Etats membres. Il y a lieu de souligner en particulier la tenue de la première discussion récurrente sur l'objectif stratégique de l'emploi en tant que mesure concrète d'application de la déclaration de l'OIT sur la justice sociale. Dans ce cadre, la Suisse a défendu avec succès – conformément à l'orientation proposée par la présidente de la Confédération Doris Leuthard – une initiative visant à renforcer la collaboration et les échanges de l'OIT avec d'autres organisations internationales. Cet effort devrait contribuer à davantage de cohérence entre politique économique, politique de l'emploi et politique sociale.

Conformément au protocole d'accord signé en juin 2009 par l'OIT et la Suisse, cette dernière a soutenu également au cours de l'année sous revue des projets de collaboration sur le plan technique développés par l'OIT en vue de l'amélioration des conditions de travail et de la mise en œuvre à l'échelon des entreprises des conventions fondamentales de l'OIT (cf. ch. 7.1.1.2).

La Suisse est candidate à un siège au sein du Conseil d'administration de l'OIT pour la période 2011 à 2014. Elle considère le renouvellement de sa présence au sein de cet organe comme une occasion pour elle de lutter plus fortement encore pour la réalisation des objectifs qu'elle juge essentiels. Au cœur de l'engagement de la Suisse figurent en particulier l'amélioration de la cohérence au sein même de

l'organisation au travers d'un renforcement du système normatif et l'exigence d'une collaboration accrue avec d'autres organisations internationales.

Au niveau de la politique intérieure, la stratégie visant un engagement de la Suisse au sein de l'OIT annoncée dans le chapitre introductif du rapport sur la politique économique extérieure de 2009 a été mise en œuvre. Un premier projet relatif à cette stratégie a été soumis en octobre à la Commission fédérale tripartite pour les affaires de l'OIT. Les discussions seront poursuivies à ce sujet en 2011.

#### 2.6 G20

Après le Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du G20 de Washington en novembre 2008, les Sommets de Londres et de Pittsburgh en 2009, et de Toronto en juin 2010 ont amorcé un changement d'approche stratégique, tant dans la substance que dans la relation du G20 avec les organisations internationales. Bien que les questions de régulation financière et bancaire restent au cœur des préoccupations du G20, les chefs d'Etat et de gouvernement ont élargi l'éventail de leurs préoccupations, et s'intéressent à d'autres questions économiques telles que la sécurité énergétique et le changement climatique, l'emploi, le développement et le commerce. Ainsi s'est produit un glissement des préoccupations d'économie pure vers une approche plus globale des problèmes économiques. Dans la Déclaration du Sommet de Pittsburgh, le G20 se désigne d'ailleurs comme le «premier forum for our international economic cooperation».

# 2.6.1 Développement des méthodes de travail du G20

Au niveau de la coopération avec les organisations internationales, le G20 se repose depuis le Sommet de Londres clairement sur des mandats donnés aux organisations et autres *fora* pour élaborer les analyses dont il a besoin. Les principales organisations ayant reçu des mandats du G20 sont le FMI, le CSF, le Groupe d'action financière (GAFI), la Banque mondiale et les banques régionales de développement (africaine, interaméricaine et asiatique), l'OMC, l'OCDE, le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements en matière fiscale, l'Agence internationale de l'énergie et l'OIT<sup>13</sup>.

La présidence coréenne du G20 a démontré sa volonté de dialogue avec les pays non G20 en les informant sur les thèmes à l'ordre du jour des réunions des ministres des finances et des gouverneurs de banques centrales ainsi que lors des sommets des chefs d'Etat et de gouvernement. Les résultats du Sommet de Séoul sont mitigés, car les chefs d'Etat et de gouvernement du G20 n'ont pas réussi à prendre des décisions sur les grandes préoccupations du moment telles que les déséquilibres des balances courantes et des taux de change. Par contre, la présidence coréenne a permis des avancées notables en matière de régulation financière: les chefs d'Etat et de gouvernement ont confirmé les nouvelles normes en matière de fonds propres et de

<sup>13</sup> Les travaux entrepris au sein des institutions financières internationales lors de l'année sous revue sont présentées au ch. 6.

liquidités définies par le Comité de Bâle. Le Sommet a permis d'entériner la réforme du FMI concernant son conseil d'administration et son actionnariat ainsi que son cadre de prêt (mise en place de filets de sécurité financière – *financial safety nets*). Par ailleurs, le G20 a accepté un plan d'action pluriannuel dans le domaine du développement appelé «Consensus de Séoul» visant à promouvoir une croissance partagée entre le Nord et le Sud. Il a également approuvé un plan d'action en matière de lutte contre la corruption. Enfin, les chefs d'Etat et de gouvernement du G20 souhaitent que le Cycle de Doha puisse être conclu en 2011 (cf. ch. 2.1.1). En marge du sommet, le Président Sarkozy s'est exprimé en faveur d'une participation de la Suisse à des réunions préparatoires en matière monétaire, reconnaissant ainsi l'importance de la Suisse dans ce domaine.

Dans le cadre de sa présidence en 2011, la France s'apprête également à poursuivre la tendance visant à élargir la palette des thèmes traités. Au-delà des sujets traditionnels du G20 (régulation financière, coordination des politiques macro-économiques, lutte contre la corruption, commerce, développement, climat et emploi), le Président Sarkozy souhaite que le G20 s'occupe également de la réforme du système monétaire international, de la volatilité du prix des matières premières et de la gouvernance mondiale (proposition de création d'un secrétariat pour le G20 et promotion des normes sociales et environnementales dans toutes les organisations internationales).

#### 2.6.2 La Suisse et le G20

La Suisse n'est pas membre du G20. Elle cherche à se rapprocher de ce forum afin d'être impliquée dans son processus de décision. La prise en compte des positions suisses dans les orientations et décisions du G20 permettrait de défendre les intérêts économiques et financiers suisses dans les domaines fondamentaux tels que la régulation bancaire et des marchés financiers, la fiscalité, l'environnement et la sécurité énergétique, la coopération au développement, le commerce international, et l'emploi et la formation. A ce titre, le Conseil fédéral a adopté en février un rapport élaboré par un groupe interdépartemental (DFE, DFF et DFAE) sur la position de la Suisse face à l'émergence du G20. Ce rapport préconise que la Suisse, de par l'importance de sa place financière, continue à revendiguer sa participation comme membre à part entière au G20. Par ailleurs, la Suisse doit se positionner sur les points à l'ordre du jour des sommets du G20, et renforcer son réseau diplomatique. Enfin, elle veillera au travail des organisations internationales mandatées par le G20 en exigeant l'application des principes de bonne gouvernance (transparence dans la communication et information sur l'impact budgétaire dû aux travaux supplémentaires dans les organisations internationales).

Durant l'année sous revue, les activités de la Suisse se sont orientées vers l'usage renforcé du réseau diplomatique et sur la communication des positions suisses relatives aux thèmes à l'ordre du jour des Sommets du G20 de Toronto et de Séoul. Dans ce contexte, la Suisse a tissé des contacts avec la présidence coréenne du G20 en 2010, et a fait part de ses vues sur certains points traités lors du Sommet de Séoul. Cette approche est également utilisée avec la présidence française, et des rencontres ont lieu à cet effet tant au niveau des ministères techniques que de la présidence de la République. Par ailleurs, la Suisse fait partie d'un groupe informel appelé 3G pour Global Governance Group, comptant vingt-sept pays. Ce groupe vise à établir un

pont entre l'ONU et le G20. Singapour a été invité au Sommet de Séoul au titre de représentant du 3G, en raison de l'importance de sa place financière.

## 3 Intégration économique européenne UE/AELE

Au cours de l'année sous revue, d'importants développements en matière de politique économique et financière ont également influé sur les relations de la Suisse avec nos principaux partenaires économiques. Dans sa séance spéciale du mois d'août, le Conseil fédéral a décidé de poursuivre à l'avenir les relations avec l'UE sur la base d'accords bilatéraux sectoriels. Les questions institutionnelles qui se posent actuellement dans le cadre des accords bilatéraux vont être analysées conjointement avec l'UE afin que des solutions soient trouvées pour garantir une application plus simple des accords. Ces futures solutions devront garantir le respect de la souveraineté des parties ainsi que le bon fonctionnement de leurs institutions respectives.

L'AELE a fêté son 50 ème anniversaire au cours de l'année sous revue.

### 3.1 Développements au sein de l'UE

L'UE a évolué depuis la conclusion des accords bilatéraux II en 2004. L'augmentation de 15 à 27 Etats membres ainsi que l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne sont des facteurs qui influent sur les relations de voisinage de l'UE. Au cours de l'année, les premiers effets de ces changements substantiels se sont fait sentir sur la Suisse et se traduisent notamment par la difficulté croissante à négocier des solutions qui diffèrent de l'acquis communautaire. L'adoption par le Parlement européen d'un rapport évaluant les barrières empêchant une mise en œuvre uniforme du marché intérieur entre l'UE, les Etats EEE et la Suisse représente un des exemples concrets des nouvelles difficultés qui se présentent à la Suisse<sup>14</sup>.

En outre, certains événements au cours de l'année nous ont rappelé que l'évolution économique et financière de l'UE a un impact sur les relations économiques extérieures de la Suisse avec l'UE. Au printemps, l'Union monétaire a menacé de plonger dans une crise profonde, mettant sous pression le taux de change de l'euro face aux principales monnaies fortes telles que le franc suisse. L'UE a réagi par la mise en place d'un mécanisme de sauvetage sans précédent pour la zone euro initia-

Le rapport évalue l'accès de la Suisse au marché unique européen. Il met également en exergue l'importance de l'accord sur la libre circulation des personnes dont les deux parties ont profité. En raison du système politique de la Suisse, il est rappelé que la Suisse n'est pas en mesure de reprendre automatiquement les évolutions du droit de l'Union. Le rapport invite la Commission européenne et la Suisse à trouver des solutions permettant une application des accords qui est conforme au droit européen et une mise en œuvre rapide des évolutions de l'acquis tant dans l'UE qu'en Suisse. (Voir décision du Parlement européen du 7 septembre 2010 sur le thème «EEE-Suisse: obstacles à la pleine mise-en-œuvre du marché intérieur (2009/2176(INI)», http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-/IEP//TEXT+REPORT+A7-2010-0216+0+DOC+XML+V0//FR).

lement valable pour trois ans et d'un plan de sauvetage dédié à la Grèce. Successivement, l'UE s'est décidée à entreprendre des réformes à long terme car la crise a démontré qu'après dix ans d'union monétaire, l'hétérogénéité des politiques économiques et financières des membres de la zone euro rendait celles-ci difficiles à concilier et à coordonner.

L'UE s'est également employée au cours de l'année sous revue à tirer les conséquences de la crise financière mondiale. En s'appuyant en partie sur les engagements pris par le G20, l'UE a commencé à subordonner à son autorité les secteurs des marchés financiers qui n'étaient jusqu'ici que peu, voire pas réglementés au niveau européen. Ces nouvelles règles pourraient avoir pour conséquence, que les produits financiers originaires de pays-tiers tels que la Suisse pourraient dorénavant souffrir d'obstacles pour accéder au marché européen.

#### 3.2 Etat des relations Suisse-UE

L'UE et ses 27 Etats membres, ou l'espace EEE (UE plus les trois Etats de l'AELE, l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège), constituent le premier partenaire commercial de la Suisse, tant en matière d'importation que d'exportation. En 2009, la Suisse s'est approvisionnée à 78 % au sein de l'UE, ou de l'espace EEE et dans le même temps, 59,7 % de ses exportations étaient destinées à ce même groupe de pays. L'UE, ou les Etats EEE jouent également un rôle dominant s'agissant de l'échange international de prestations de service ainsi qu'au niveau des flux d'investissements directs avec la Suisse.

Les relations de la Suisse avec l'espace EEE tel que défini ci-dessus sont incarnées d'une part par les accords bilatéraux conclus avec l'UE, notamment l'ALE de 1972 (ALE 1972, RS 0.632.401), les sept accords sectoriels («Bilatérales I»<sup>15</sup>) de 1999 et les neuf accords sectoriels («Bilatérales II»<sup>16</sup>) de 2004 et d'autre part, par la convention AELE (RS 0.632.31).

Dans sa séance spéciale sur la politique européenne du 18 août, le Conseil fédéral a décidé de poursuivre les relations entre la Suisse et l'UE sur la base d'accords bilatéraux sectoriels. Le 17 septembre, il a adopté son nouveau rapport sur l'évaluation de la politique européenne qui a été rédigé en réponse à un postulat de la conseillère nationale Christa Markwalder du 10 juin 2009<sup>17</sup>. Le rapport évalue différents instruments et scénarios pour la poursuite de la politique européenne de la Suisse et confirme qu'à l'heure actuelle le Conseil fédéral estime que la voie bilatérale constitue l'instrument le plus approprié pour défendre les intérêts de la Suisse.

Rapport du Conseil fédéral du 17 septembre 2010 sur l'évaluation de la politique européenne de la Suisse, FF 2010 6615.

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

Accord d'association a Schengen/Dublin (RS 0.362.31), accord sur la fiscalité de l'épargne (RS 0.641.926.81), accord de 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)

Toutefois, cette option ne doit pas être poursuivie à n'importe quel prix et doit répondre à certaines exigences minimales. En effet, le respect de la souveraineté des parties et du bon fonctionnement de leurs institutions sont d'importance primordiale. A cet égard, une reprise automatique de l'acquis de l'UE et de ses développements est donc à exclure. La Suisse est néanmoins prête à discuter de nouveaux mécanismes institutionnels dont l'objectif principal serait la simplification de la mise en œuvre et du développement futur des accords (cf. ch. 3.2.3). Les intérêts des deux parties sont à prendre en compte de manière équivalente notamment en ce qui concerne les conditions cadres d'accès à leur marché respectif. La Suisse se montre également solidaire au vue des défis auxquels fait face son partenaire européen. Cette solidarité s'exprime notamment au travers de la contribution suisse à l'élargissement (cf. ch. 3.2.5) ainsi que dans la participation suisse aux opérations de maintien de la paix.

Le Conseil fédéral procède à une analyse permanente de la situation et des instruments de politique européenne afin d'être en mesure de les adapter en cas de besoin.

### 3.2.1 Application et adaptation des accords existants

#### **Questions commerciales**

Lors du Comité mixte de l'ALE de 1972 du 6 décembre, le comité a discuté différentes questions se rapportant au commerce des marchandises entre la Suisse et l'UE. A cet égard, la Suisse a critiqué certaines mesures commerciales prises par l'UE et ses Etats membres qui restreignent le commerce (marquage obligatoire de textiles et marchandises suisses importés dans l'UE, prescriptions italiennes instaurant des certificats pour les produits métalliques semi-finis). Pour sa part, l'UE a exprimé ses craintes, notamment s'agissant du projet de législation «Swissness», qui serait, selon elle, susceptible d'avoir une incidence sur les échanges de marchandises. Le Comité mixte a également abordé d'autres thèmes tels que les négociations visant la coopération entre les autorités de concurrence, ou encore celles s'agissant de la sécurité des produits chimiques. Les deux parties ont constaté que l'ALE fonctionne bien dans l'ensemble.

En juillet, l'accord visant la protection des appellations d'origine (AOP) et des indications géographiques (IGP) pour les produits agricoles a été paraphé, ouvrant la voie à la conclusion d'un nouvel accord bilatéral. L'accord sera intégré en tant que nouvelle annexe 12 de l'accord agricole Suisse-UE de 1999 (RS 0.916.026.81) et garantira dès son entrée en vigueur, une protection juridique équivalente des IGP et des AOP de la Suisse et de l'UE sur les territoires respectifs de chacune des parties. Pour les appellations qui étaient jusqu'ici utilisées aussi bien en Suisse que dans l'UE, les parties ont pu s'entendre sur des modèle de coexistence ou des périodes de transition permettant aux personnes concernées de s'adapter à la nouvelles situation. Les deux parties ont entamé leurs procédures internes de ratification en automne.

Le Comité mixte de l'Accord sur les marchés publics s'est réuni le 7 juin à Berne. A cette occasion, la finalisation de la révision de l'accord sur les marchés publics de l'OMC, la révision de la législation suisse et l'évolution de l'acquis de l'UE pertinent ont notamment été discutées. Le Comité mixte a également évoqué le décret italien selon lequel les soumissionnaires suisses doivent demander une autorisation

préalable au Ministère de l'économie et des finances pour répondre à des appels d'offres publics en Italie.

Le 9 novembre a également eu lieu le Comité mixte de l'accord relatif à la facilitation et la sécurité douanière, lequel avait été ratifié le 18 juin par le Parlement. Il s'est entendu sur les détails des nouvelles procédures douanières de sécurité qui s'appliqueront dès 1er janvier 2011 pour le commerce avec les pays non-membres de l'UE. Les deux parties se sont mis d'accord afin d'éviter que la mise en œuvre de l'accord ne cause de nouveaux obstacles dans le commerce entre elles et avec des Etats tiers.

Le Comité mixte agricole s'est réuni le 10 novembre à Bruxelles. Les deux Parties se sont déclarées satisfaites de l'application de l'accord. Elles estiment que ce-dernier représente un instrument efficace pour promouvoir le commerce agricole bilatéral et pour continuer d'éliminer les entraves techniques au commerce. Vu que l'accord agricole se limite à des domaines particuliers, ce processus ne saurait cependant remplacer la suppression totale des entraves non tarifaires au commerce tel que prévu dans le cadre des négociations menées actuellement dans les domaines de l'agriculture, de la sécurité alimentaire, de la sécurité des produits et de la santé publique (cf. ch. 3.2.2).

#### **Autres dossiers**

Le 16 juin a eu lieu à Bruxelles la 9e réunion du Comité mixte de l'accord sur la libre circulation des personnes (ALCP). La Suisse et l'UE ont convenu que l'ALCP fonctionne relativement bien dans l'intérêt des citoyens et de l'économie des deux parties. La réunion a toutefois montré que l'UE juge de manière critique l'application de l'accord s'agissant de certaines dispositions relatives aux prestations de service transfrontaliers tout comme la question de l'adaptation des accords à l'évolution de l'acquis. L'immigration en provenance des pays de l'UE-15, de Malte et de Chypre est en adéquation avec les besoins de l'économie suisse et se développe en fonction de la conjoncture économique. En comparaison avec l'année précédente, la demande de permis B a diminué de 20 %18.

La conclusion d'un accord visant la participation officielle de la Suisse aux programmes de l'UE en matière d'éducation, de formation continue et de jeunesse faisait partie d'un des nombreux souhaits suisses en matière de politique européenne depuis la conclusion des bilatérales I. Cet accord garantira une participation directe et intégrale de la Suisse aux programmes susmentionnés. L'accord sur l'éducation a été signé à Bruxelles le 15 février. Il prévoit la pleine participation de la Suisse aux programmes de l'UE dès 2011.

Les règles de contingentement pour les 15 «anciens» Etats membres de l'UE et pour Malte et Chypre ont expiré au 1<sup>er</sup> juin 2007. A l'égard des huit Etats d'Europe de l'Est qui ont adhéré en 2004, la possibilité de restreindre l'immigration demeure valable jusqu'au 30 avril 2011 au plus tard et jusqu'au 31 mai 2016 pour la Bulgarie et la Roumanie. Au terme de cette période, une clause de sauvegarde permet de réintroduire, jusqu'à dix ans après l'entrée en vigueur, des contingents d'autorisations de séjour pour les ressortissants de ces deux derniers Etats.

Les autres développements survenus en cours d'année relatifs aux accords bilatéraux sont présentés ci-après sous forme de tableau.

Accord	Actualité 2009
protocole nº 2 de l'ALE (commerce de certains produits agricoles transformés) (RS 0.632.401.2)	Décision nº 1/2010 du Comité mixte (CM) de l'ALE entre la Suisse et l'Union européenne portant sur l'adaptation des prix de référence au 1 <sup>er</sup> février pour les produits soumis au mécanisme de compensation des prix selon le protocole nº 2.
Transports aériens (RS 0.748.127.192.68)	Approbation de la décision nº 1/2010 (CM du 7 avril) et de la décision n°2/2010 (CM du 26 novembre) modifiant l'annexe de l'accord.
Transports terrestres (RS 0.740.72)	Approbation de la décision n°1/2010 modifiant l'annexe 1 de l'accord.
Statistique (RS 0.431.026.81)	Approbation de la décision n°1/2010 pour l'adoption du programme statistique 2010 (procédure écrite) et des décisions n°2/2010 et n°3/2010 modifiant les annexes A et B de l'accord (CM du 1er octobre).
Fiscalité de l'épargne (RS 0.641.926.81)	Le rendement net des retenues d'impôt sur les produits de l'intérêt des contribuables de l'UE en Suisse s'est élevé à 401 millions CHF durant l'année fiscale 2009 et le nombre de déclarations volontaires à 32 942.
Schengen (RS 0.362.31)	Entrée en vigueur de l'accord additionnel Frontex le 1er août.
Dublin (RS 0.142.392.68)	Introduction des données biométriques dans les titres de séjour pour étrangers: approbation durant la session d'été.
	Directive sur le retour: approbation durant la session d'été.
MEDIA (RS 0.784.405.226)	Entrée en vigueur le 1er août.
Reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité (RS 0.946.526.81)	Avec la décision n°1/2010, le Comité mixe a décidé d'introduire un chapitre sur les biocides et d'actualiser le chapitre sur les véhicules à moteur (cf. ch. 5.2).

Accord	Actualité 2009
Agriculture (RS 0.916.026.81)	Entrée en vigueur de la décision n°2/2008 sur l'adaptation des annexes 1 et 2 au 1er janvier.
	Entrée en vigueur de la décision n°1/2009 modifiant l'annexe 7 le 1 <sup>er</sup> août. Extension de la protection de l'appellation d'origine protégée au vin à base de raisins issus de régions frontalières. Signature le 13 décembre de la décision n°1/2010 et n°2/2010 sur la mise à jour des annexes 4 (secteur phytosanitaire) et 6 (semences).

### 3.2.2 Négociations en cours et dialogues exploratoires

#### Agriculture, sécurité alimentaire et des produits, santé publique

Les négociations ont débuté le 4 novembre 2008. Jusqu'ici trois rondes globales de négociations ont eu lieu. S'agissant de l'accès au marché dans le domaine agricole et des denrées alimentaires, cinq rondes de négociations ont été accomplies avec succès. L'accord envisagé devrait garantir l'ouverture des marchés pour les produits agricoles et les denrées alimentaires et abolir tant les barrières tarifaires (droits de douane, contingents douaniers, subventions à l'exportation) que non tarifaires. Il permettrait également de développer le champ d'application couvert par les accords bilatéraux existants actuellement dans le domaine agricole. Un tel accord permettrait de garantir la compétitivité de l'agriculture et de l'industrie alimentaire suisse en leur offrant des perspectives économiques à long-terme. Considérant que le niveau de protection suisse est d'ores-et-déjà sous forte pression (cf. ch. 2.1), une poursuite de l'isolationnisme pourrait conduire d'une part, à d'éventuelles pertes de parts de marché pour la Suisse et d'autre part, à rendre plus difficile une ouverture postérieure du marché. Dans les domaines de la sécurité alimentaire, de la sécurité des produits et dans celui de la santé publique, l'accord envisage l'association de la Suisse à deux agences<sup>19</sup> et à trois systèmes d'alerte précoce<sup>20</sup> de l'UE ainsi que la participation de la Suisse aux programmes d'action européens dans le domaine de la santé. Les négociations dans chacun des domaines se basent dans les grandes lignes sur l'état actuel de l'acquis de l'UE pertinent. Toutefois, il reste encore à évaluer dans quelle mesure ce droit sera pris en considération afin d'atteindre les buts visés par l'accord. Alors que dans le domaine de l'accès au marché les négociations ont abouti à de bons résultats, les négociations globales avancent moins rapidement que prévu. Des questions restent notamment ouvertes s'agissant des dispositions institutionnelles du futur accord. Les discussions informelles en cours entre la Suisse et l'UE (cf. ch. 3.2.3) devraient permettre d'éclairer prochainement ces questions.

<sup>19</sup> Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) et Centre européen pour la prévention et le contrôle des maladies (ECDC).

Rapid Alert System for Food and Feed (RASFF), Rapid Alert System for non-food consumer products (RAPEX) und Early Warning and Response System (EWRS).

#### Electricité

Les négociations visant un accord dans le domaine de l'électricité sont en cours depuis 2007. La Suisse souhaite préserver son rôle prépondérant dans le commerce transfrontalier de l'électricité en Europe. Il s'agit notamment de définir des procédures de gestion des pénuries aux frontières et l'indemnisation pour les prestations de transit. A la fin du 1er semestre 2009, l'UE a adopté un troisième paquet de libéralisation pour le marché intérieur de l'énergie, lequel doit désormais servir de base de négociation. De plus, l'UE souhaiterait étendre les négociations à la nouvelle directive relative à la promotion et à l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, laquelle est partie intégrante des mesures de l'UE en matière de climat et d'énergie. L'adaptation du mandat, nécessaire en Suisse, a été approuvée par le Conseil fédéral le 12 mai et a été confirmée le 17 septembre après consultation des CPE et des cantons. Sur cette base, les négociations devraient se poursuivre rapidement.

#### Système de navigation par satellite (Galileo et EGNOS)

Avec Galileo, l'UE et l'Agence spatiale européenne (ESA) entendent créer un système de navigation par satellite de la dernière génération placé sous contrôle civil. Galileo doit mettre un terme à la dépendance des utilisateurs européens au système GPS contrôlé par les autorités militaires des Etats-Unis d'Amérique, et à d'autres systèmes. Il doit par ailleurs assurer la disponibilité des données en temps de paix comme en temps de crise. Quant au Service européen de navigation par recouvrement géostationnaire (EGNOS), il s'agit d'un système régional de navigation par satellite qui améliore la précision et la fiabilité des signaux émis par les systèmes globaux de navigation par satellite. La conclusion d'un accord dans ce domaine vise à assurer contractuellement la participation continue et entière de la Suisse aux programmes de navigation par satellite. L'UE a approuvé un mandat de négociation le 29 juin.

#### REACH

Les entretiens exploratoires sur une coopération avec l'UE dans le domaine de la règlementation des substances chimiques ont été achevés et le rapport du Conseil fédéral a été présenté. En date du 18 août, le Conseil fédéral a adopté un mandat de négociation afin de trouver un accord dans le domaine REACH<sup>21</sup>. Le règlement européen REACH a pour but de rendre l'utilisation des produits chimiques plus sûre pour les travailleurs, les consommateurs et l'environnement. Du fait de l'introduction de ce système dans l'UE et en vertu de la forte imbrication de l'industrie chimique suisse dans la chaîne de production européenne, la Suisse pourrait souffrir d'entraves au commerce considérables. Les échanges transfrontaliers de produits chimiques revêtent une importance capitale pour la Suisse comme pour l'UE compte tenu de leurs relations économiques et de la position géographique de la Suisse. L'industrie chimique et pharmaceutique, qui représente 4 % du PIB et emploie plus de 66 000 salariés, est la deuxième industrie de Suisse. L'UE absorbe environ 60 % de ses exportations, et fournit plus de 80 % des importations suisses de produits chimiques.

L'objectif des négociations est à la fois de poursuivre et consolider sans heurts les relations commerciales entre les entreprises suisses et européennes et également de

<sup>21</sup> Registration, Evaluation, Authorisation of Chemicals.

garantir un haut niveau de protection de l'homme et de l'environnement lors de la manipulation de produits chimiques. Les négociations devraient être lancées à la suite de l'approbation d'un mandat de négociation par l'UE dans les meilleurs délais.

#### Coopération des autorités en matière de concurrence

Le 18 août a également marqué l'adoption d'un mandat de négociation par le Conseil fédéral en vue d'un accord de coopération avec l'UE en matière de concurrence relatif à l'échange d'informations confidentielles entre autorités de concurrence suisses et européennes (cf. ch. 5.6). Ainsi, une contribution efficace pour la mise en œuvre des règles en matière de concurrence des deux parties lors de procédures transfrontalières en matière de concurrence serait réalisée. Ces informations auront vocation à être utilisées dans le cadre de procédures transfrontalières en matière de concurrence. La coopération sera facilitée du fait que les législations des deux parties sont déjà largement compatibles.

#### Commerce des droits d'émission (ETS)

Sur la base de pourparlers exploratoires démontrant la faisabilité d'une mise en réseau des systèmes de droits d'émission existant en Suisse et dans l'UE, le Conseil fédéral a adopté un mandat de négociation en ce sens le 16 décembre 2009. Les discussions exploratoires se sont poursuivies en 2010 en parallèle à la préparation du mandat de négociation du côté de l'UE. Un accord sur la reconnaissance mutuelle des droits d'émission serait dans l'intérêt des deux parties. Il ouvrirait notamment aux entreprises suisses inclues dans l'ETS l'accès au marché de droits d'émission de CO2 plus grand et plus liquide de l'UE, tout en minimisant les distorsions de la concurrence. La Suisse est prête à entamer les négociations dans les plus brefs délais.

#### Coopération avec l'Agence européenne de défense (AED)

Une participation de la Suisse au cas par cas, à certains programmes de recherche et de développement de l'AED, lui permettrait d'être informée de manière précoce des avancées en matière d'armement et de renforcer la position de la Suisse en tant que pôle de recherche et de technologie. Par ailleurs, cette coopération pourrait constituer une opportunité pour l'industrie suisse de l'armement qui produit du matériel de grande qualité. A la suite de l'approbation du mandat de négociation par la Suisse le 16 décembre 2009 et par l'AED le 14 octobre 2010, un arrangement administratif ainsi qu'un accord de principe sur un projet ont pu être paraphés le 16 novembre dans le cadre d'une première ronde de négociation.

### 3.2.3 Questions institutionnelles

Les questions institutionnelles qui se posent dans le cadre des accords bilatéraux et des négociations en cours ont été examinées par un groupe de travail informel conjoint avec l'UE afin de trouver des solutions tenant compte du respect de la souveraineté des parties et du bon fonctionnement de leurs institutions respectives<sup>22</sup>.

Rapport du Conseil fédéral du 17 septembre 2010 sur l'évaluation de la politique européenne de la Suisse, BBl 2010 6615.

Les questions principales ont trait au développement des accords, à l'interprétation de ceux-ci, à la surveillance de leur application ainsi qu'au règlement des différends. Le Conseil fédéral a pris connaissance d'un rapport intermédiaire de la délégation suisse au groupe de travail lors d'une discussion sur la politique européenne en décembre.

#### 3.2.4 **Questions fiscales**

#### Accord sur la fiscalité de l'épargne

Les expériences accumulées depuis l'entrée en vigueur de l'accord en 2005, démontrent qu'il a bien fonctionné jusqu'ici. Au cours de l'année 2009, près de 33 000 résidents européens ayant des comptes en Suisse ont décidé de déclarer volontairement à leur autorité fiscale leurs relations bancaires. La même année, le produit net de la retenue d'impôt sur les montants du paiement d'intérêts de contribuables de l'UE en Suisse qui a été versé aux Etats membres de l'UE s'est élevé à 401 millions CHF. La mise en œuvre du système de la fiscalité de l'épargne au sein de l'UE a néanmoins révélé qu'il contenait quelques lacunes. La Suisse est prête à procéder à certaines adaptations techniques de l'accord lorsque l'UE aura révisé sa propre directive en la matière. Il n'est en revanche pas envisageable de remettre en question la coexistence entre la retenue à la source des revenus de l'épargne telle que pratiquée par la Suisse et l'échange automatique d'informations fiscales en vigueur dans l'UE.

#### Accord de lutte contre la fraude

L'accord du 26 octobre 2004 sur la collaboration entre la Suisse et l'UE sur la lutte contre la fraude dans le domaine des impôts indirects, des subventions et des marchés publics n'est toujours pas entré en vigueur. A ce jour, seuls 25 des 27 Etats membres et l'UE l'ont ratifié. La Suisse applique depuis le 8 avril 2009 l'accord sur une base provisoire avec les Etats membres qui ont également fait une déclaration sur sa mise en application anticipée. Cela représente dix Etats membres et l'UE. Une application homogène de l'accord ne sera cependant assurée qu'une fois que toutes les parties l'auront ratifié.

La Commission européenne envisage de réviser l'accord anti-fraude ou de le compléter au moyen d'un accord séparé d'assistance administrative d'après le standard OCDE afin d'étendre la collaboration en matière de délits fiscaux dans le domaine de la fiscalité directe. A ce jour, aucun consensus n'a été trouvé au Conseil afin d'adopter un mandat de négociation de l'UE. Indépendamment des discussions internes à l'UE, la Suisse a pu réviser bon nombre de CDI avec des Etats membres pour y intégrer le standard OCDE (cf. ch. 6.4).

#### Fiscalité des entreprises / Code de conduite

En 2007, la Commission a communiqué à la Suisse qu'elle considérait certaines dispositions cantonales en matière d'imposition des sociétés, qui sont inscrites dans la loi d'harmonisation fiscale au niveau fédéral, comme des aides d'Etat qui faussent la concurrence et en violation de l'ALE de 1972 entravent le commerce de marchandises entre la Suisse et l'UE. Le Conseil fédéral est d'avis que ces reproches sont sans fondement. La même année, il a donc refusé d'entamer des négociations avec

l'UE sur cette question. En lieu de cela, un échange de vues approfondi est mené dans le cadre d'un dialogue informel.

En juin, l'UE a demandé à la Suisse d'entamer un nouveau dialogue sur son code de conduite en matière de fiscalité des entreprises. Il s'agit d'un instrument interne à l'UE, dont l'objectif est de lutter, sur la base d'un engagement politique et d'une évaluation commune de la fiscalité des entreprises, contre les pratiques fiscales que l'UE qualifie de dommageables. En l'état actuel, le Conseil fédéral mène des discussions exploratoires quant aux modalités éventuelles d'un tel dialogue.

## 3.2.5 Contribution à l'élargissement

La mise en œuvre des contributions de la Suisse d'un montant d'un milliard CHF en faveur des dix Etats qui ont adhéré à l'UE en 2004 (UE-10) a débuté en 2008 et s'est intensifiée au cours de l'année sous revue. La mise en œuvre de cette contribution se poursuit selon les délais prévus et devrait être achevée à la mi-2012 comme prévu.

Les derniers Etats entrés dans l'UE, la Roumanie et la Bulgarie seront eux-aussi soutenus par la Suisse au moyen d'une contribution. Le 7 décembre 2009, le Parlement a approuvé l'ouverture du crédit-cadre d'un montant de 257 millions CHF à cet effet. Les accords-cadres bilatéraux ont été signés le 7 septembre avec ces deux pays. La mise en œuvre de cette contribution a débuté immédiatement (cf. ch. 7.1.3).

Ces moyens contribuent directement à réduire les disparités économiques et sociales dans l'UE élargie. Une intégration réussie de ces pays dans l'UE est dans l'intérêt de la Suisse. Une telle participation de la Suisse contribue à l'entretien de bonnes relations avec l'UE et au succès de la défense des intérêts de la Suisse par la poursuite de la voie bilatérale.

# 3.3 Association européenne de libre-échange (AELE)

L'AELE a fêté ses cinquante ans au cours de l'année sous revue. Le commerce extérieur de la Suisse avec les trois autres membres de l'AELE (Islande, Liechtenstein et Norvège) représente environ 0,3 % du volume total. La convention AELE (RS 0.632.31) a été complètement modifiée par la Convention de Vaduz du 21 juin 2001 et est constamment adaptée aux modifications des accords bilatéraux conclus par la Suisse avec l'UE. Durant l'année sous revue, le Conseil de l'AELE s'est réuni deux fois au niveau ministériel (les 24 et 25 juin à Reykjavik et le 23 novembre à Genève). Les activités de l'AELE dans le domaine des relations avec les pays tiers sont présentées au ch. 4.

L'Islande a déposé une demande d'adhésion à l'UE en juillet 2009. Les négociations formelles d'adhésion ont débuté le 27 juillet 2010. Les résultats feront probablement l'objet d'un référendum. Si l'AELE devait perdre un membre, les effets de ce changement devraient être évalués et discutés avec les Etats membres restants.

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

4

Au cours de l'année sous revue, des ALE de l'AELE ont été signés avec l'Ukraine et le Pérou et des accords sont entrés en vigueur avec la Serbie et l'Albanie. L'étude de faisabilité conjointe menée en vue d'un ALE bilatéral entre la Suisse et la Chine a été achevée, et l'ouverture des négociations est prévue pour début 2011. Le mandat de négociation en vue d'un ALE entre l'AELE et la Russie a été élargi aux autres membres de la nouvelle union douanière formée par la Russie, le Bélarus et le Kazakhstan, et l'ouverture des négociations est prévue pour début 2011. Les Etats membres de l'AELE ont poursuivi les négociations avec l'Inde en vue de la conclusion d'un accord de large portée sur le commerce et les investissements; quant aux négociations en vue d'un ALE de large portée entre l'AELE et Hong Kong-Chine, elles se trouvent à un stade avancé. Lors de sa visite à Jakarta, la présidente de la Confédération a lancé officiellement les négociations en vue d'un ALE et de partenariat économique de large portée entre les Etats membres de l'AELE et l'Indonésie. En 2011, la Suisse entend également poursuivre l'extension et l'approfondissement de son réseau d'ALE, en complément de ses efforts sur le plan multilatéral, soit dans le cadre de l'OMC. A cet égard, le Conseil fédéral mène une politique de cohérence avec les objectifs de la politique extérieure en faveur du développement durable.

Le développement du réseau d'ALE demeure l'un des trois piliers de la stratégie économique extérieure de la Suisse – à côté de l'appartenance à l'OMC, avec la participation active au Cycle de Doha, et des accords bilatéraux avec l'UE – qui visent à améliorer l'accès aux marchés mondiaux et à optimiser les conditions-cadre pour les relations économiques internationales.

Les ALE doivent en particulier être négociés avec des pays à fort potentiel de croissance dont la taille du marché laisse entrevoir des perspectives de débouchés particulièrement intéressants, ou sur le marché desquels plane une menace de discrimination pour l'économie suisse du fait de l'existence de conditions d'accès préférentielles pour les concurrents d'autres pays. Elle est aujourd'hui focalisée sur d'importants partenaires commerciaux en Asie (entre autres la Chine, l'Inde, Hong Kong-Chine et l'Indonésie) et sur la Russie (qui forme une union douanière avec le Bélarus et le Kazakhstan).

Le Conseil fédéral mène une politique étrangère cohérente, axée sur le développement durable. Cette cohérence signifie que la Suisse utilise les différents instruments de politique étrangère de façon à ce qu'ils se complètent et se soutiennent mutuellement. A l'instar du renforcement de la place économique suisse et du développement économique dans notre pays et nos pays partenaires, les droits de l'homme, les normes du travail et les normes environnementales font partie des objectifs fondamentaux de la politique menée par le Conseil fédéral, objectifs qui se complètent par ailleurs<sup>23</sup>

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> Cf. chapitre introductif du rapport sur la politique économique extérieure 2009.

Pour chacune des différentes dimensions de la durabilité (développement économique, protection de l'environnement, cohésion sociale), il est important d'utiliser les instruments les plus efficaces en vue d'atteindre les objectifs visés. Au niveau multilatéral, ces instruments sont notamment: dans le domaine commercial, l'OMC, les ALE et d'autres accords économiques; en matière d'environnement, le processus de Kyoto et d'autres initiatives et conventions internationales; en ce qui concerne les normes sociales et les normes du travail, l'OIT et ses conventions; s'agissant des droits de l'homme, l'ONU (Conseil des droits de l'homme, pactes I et II de l'ONU, Déclaration universelle des droits de l'homme). Dans tous ces domaines, la Suisse encourage la coopération avec les Etats partenaires et les mesures du secteur privé (responsabilité sociale des entreprises). Même si, dans un souci d'efficacité maximale. les divers accords et mesures sont consacrés à des tâches spécifiques et ne traitent pas de tout, ils ne doivent pas être considérés isolément, mais au contraire être appréciés sur la base de leur effet global. Cette approche répond au principe du soutien mutuel (mutual supportiveness), qui régit également les négociations de l'OMC sur le thème «commerce et environnement».

Comme les autres instruments de la politique économique extérieure, les ALE sont orientés en premier lieu vers des critères économiques, sans pour autant négliger la responsabilité écologique et la solidarité sociale. Cette prise en considération se concrétise par exemple dans les ALE de la Suisse par une clause prévoyant que les dispositions de l'accord ne sauraient remettre en question d'autres accords internationaux portant, entre autres, sur l'environnement, le domaine social ou les droits de l'homme. D'autres dispositions (qui figurent également dans les accords de l'OMC) autorisent les parties à prendre des mesures visant à protéger la santé et la vie des personnes et des animaux ou à préserver les végétaux et les ressources naturelles y compris, si nécessaire, en dérogeant aux autres dispositions de l'accord concerné. Au sein de l'AELE, des groupes de travail traitant des thèmes «commerce et environnement» et «commerce et normes du travail» ont en outre élaboré de nouvelles dispositions modèles qui devront être intégrées aux négociations de libre-échange menées par l'AELE. Ces dispositions ont pour objectif de renforcer la cohérence entre les divers aspects de la durabilité dans les relations avec les partenaires de libre-échange de l'AELE. Dans les négociations avec ses futurs partenaires de libreéchange menées dans le cadre de l'AELE et au niveau bilatéral, la Suisse s'investira en faveur de l'application de ces nouvelles dispositions modèles, tout en tenant compte des spécificités de chaque accord.

Les ALE de la Suisse contribuent à la réalisation des objectifs du développement durable. Les ALE favorisent la croissance économique, la prospérité et la création d'emplois. De plus, ils renforcent l'intégration des partenaires de libre-échange dans le système juridique international et leur participation à la coopération économique internationale. Par ailleurs, ils prévoient l'institution de comités mixtes et de mécanismes de consultation qui permettent d'aborder des questions ayant trait aux normes environnementales et aux normes du travail. Dans les relations extérieures, le Conseil fédéral privilégie une politique de dialogue constructif et de persuasion par rapport à une politique de pouvoir et de contrainte.

Il y a cependant des limites importantes aux résultats qui peuvent être obtenus dans des ALE ou au sein de l'OMC. Ainsi, actuellement, tout le monde n'est pas convaincu que les normes environnementales, les dispositions relatives aux droits de l'homme et les normes du travail aient un lien direct avec le commerce et il n'existe.

pas de modèles ou de standards généralement reconnus pour l'intégration des aspects du développement durable dans les accords commerciaux. En vertu du droit international, la Suisse est libre de concevoir à son gré ses politiques environnementale, sociale, agricole ou encore énergétique, mais elle ne peut pas dicter à d'autres pays comment définir leurs propres politiques. En particulier, elle ne peut pas obliger, par le biais d'accords commerciaux, d'interdictions d'importer ou de barrières au commerce, d'autres pays à produire en se conformant à la législation suisse. Toute tentative en ce sens dissuaderait les partenaires de libre-échange potentiels de la Suisse ne serait-ce que d'entamer des négociations avec elle, risquerait de rendre impossible la conclusion d'ALE et, de surcroît, irait à l'encontre des engagements pris par la Suisse à l'OMC. Enfin, il faudrait s'attendre à ce que l'économie suisse subisse de fortes discriminations

Tableau

Aperçu des accords de libre-échange de la Suisse avec des partenaires en dehors de l'UE et dernières réunions des comités mixtes<sup>24</sup>

Région	Etat à fin 2010
Europe	
Iles Féroé (RS 0.632.313.141)	En vigueur depuis le 1 <sup>er</sup> mars 1995; bilatéral CH-Féroé
Macédoine (RS 0.632.315.201.1)	En vigueur depuis le 1er mai 2002 2e rencontre du Comité mixte AELE- Macédoine le 28 novembre 2008 à Genève
Croatie (RS 0.632.312.911)	En vigueur depuis le 1er septembre 2002 3e rencontre du Comité mixte AELE-Croatie le 4 juin 2009 à Zagreb
Serbie (RS 0.632.316.821)	En vigueur depuis le 1er octobre 2010
Albanie (RS 0.632.311.231)	En vigueur depuis le 1er novembre 2010
Ukraine	Signé le 24 juin 2010 à Reykjavik
Bassin méditerranéen	
Turquie (RS 0.632.317.631)	En vigueur depuis le 1 <sup>er</sup> avril 1992 9 <sup>e</sup> rencontre du Comité mixte AELE- Turquie le 3 décembre 2009 à Genève

<sup>24</sup> Sauf autre indication, il s'agit d'accords dans le cadre de l'AELE.

Région	Etat à fin 2010
Israël (RS 0.632.314.491)	En vigueur depuis le 1 <sup>er</sup> juillet 1993 7 <sup>e</sup> rencontre du Comité mixte AELE-Israël le 12 juin 2008 à Crans-Montana
OLP/Autorité palestinienne (RS 0.632.316.251)	En vigueur depuis le 1er juillet 1999 3e rencontre du Comité mixte AELE- OLP/Autorité Palestinienne le 15 septembre 2010 à Genève
Maroc (RS 0.632.315.491)	En vigueur depuis le 1 <sup>er</sup> décembre 1999 5 <sup>e</sup> rencontre du Comité mixte AELE-Maroc le 5 octobre 2010 à Rabat
Jordanie (RS 0.632.314.671)	En vigueur depuis le 1er septembre 2002 2e rencontre du Comité mixte AELE- Jordanie le 18 décembre 2007 à Genève
Tunisie (RS 0.632.317.581)	Appliqué depuis le 1 <sup>er</sup> juin 2005; en vigueur depuis le 1 <sup>er</sup> juin 2006  1 <sup>re</sup> rencontre du Comité mixte AELE-Tunisie le 28 février 2007 à Tunis
Liban (RS 0.632.314.891)	En vigueur depuis le 1 <sup>er</sup> janvier 2007 1 <sup>re</sup> rencontre du Comité mixte AELE-Liban le 8 octobre 2009 à Beyrouth
Egypte (RS 0.632.313.211)	Appliqué depuis le 1 <sup>er</sup> août 2007; en vigueur depuis le 1 <sup>er</sup> septembre 2008  1 <sup>re</sup> rencontre du Comité mixte AELE-Egypte le 4 novembre 2008 à Genève
Outre-mer	
Mexique (RS 0.632.315.631.1)	En vigueur depuis le 1er juillet 2001 5e rencontre du Comité mixte AELE- Mexique le 7 mai 2010 à Mexico-City
Singapour (RS 0.632.316.891.1)	En vigueur depuis le 1 <sup>er</sup> janvier 2003 3 <sup>e</sup> rencontre du Comité mixte AELE- Singapour le 6 juillet 2010 à Singapour

Région	Etat à fin 2010
Chili (RS 0.632.312.451)	En vigueur depuis le 1 <sup>er</sup> décembre 2004 2 <sup>e</sup> rencontre du Comité mixte AELE-Chili le 8 avril 2008 à Santiago
République de Corée (RS 0.632.312.811)	En vigueur depuis le 1 <sup>er</sup> septembre 2006 2 <sup>e</sup> rencontre du Comité mixte AELE- République de Corée le 21 janvier 2010 à Genève
SACU <sup>25</sup> (RS 0.632.311.181)	En vigueur depuis le 1 <sup>er</sup> mai 2008 1 <sup>re</sup> rencontre du Comité mixte AELE-SACU le 4 février 2009 à Pretoria
Canada (RS 0.632.312.32)	En vigueur depuis le 1 <sup>er</sup> juillet 2009 1 <sup>re</sup> rencontre du Comité mixte AELE- Canada le 17 novembre 2010 à Genève
Japon (RS 0.946.294.632)	En vigueur depuis le 1er septembre 2009 ; bilatéral Suisse-Japon 1re rencontre du Comité mixte Suisse-Japon 1er septembre 2009 à Zurich
Colombie	Signé le 25 novembre 2008
Conseil de coopération du Golfe (CCG) <sup>26</sup>	Signé le 22 juin 2009
Pérou	Signé le 24 juin 2010 à Reykjavik par les Etats AELE et par le Pérou le 14 juillet 2010 à Lima

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

Les Etats membres de l'AELE disposent de douze ALE avec des pays européens et méditerranéens. Les accords conclus avec la Serbie et l'Albanie sont entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre et le 1<sup>er</sup> novembre. Les négociations menées par l'AELE avec l'Ukraine se sont conclues, et l'accord a été signé le 24 juin à l'occasion de la conférence ministérielle de l'AELE à Reykjavik (cf. ch. 11.2.1). Avec l'Algérie, l'AELE n'a pas pu poursuivre les négociations en 2010, car l'Algérie veut soumettre sa

<sup>25</sup> South African Customs Union (Union douanière d'Afrique australe): Afrique du Sud, Botswana, Lesotho, Namibie et Swaziland.

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> Arabie saoudite, Bahreïn, Emirats Arabes Unis, Koweït, Oman, Qatar.

politique commerciale à un examen de fond, également sur le plan de l'adhésion à l'OMC, toujours en suspens.

L'union douanière entre la Russie, le Bélarus et le Kazakhstan, entrée en vigueur le 1er janvier, n'a pas pu être prise en considération par l'étude de faisabilité AELE-Russie achevée en 2008. Après que les incidences de cette union douanière sur les négociations de libre-échange avec les Etats membres de l'AELE ont été clarifiées, la Suisse et les autres pays membres de l'AELE ont élargi leurs mandats de négociation avec la Russie aux deux autres membres de l'union douanière. Les négociations de libre-échange ont été lancées le 23 novembre à l'occasion de la conférence ministérielle de l'AELE. Le premier tour de négociations est prévu pour janvier 2011.

Lors de leur réunion des 24 et 25 juin, les ministres des Etats membres de l'AELE ont décidé d'ouvrir des négociations avec la Bosnie et Herzégovine et avec le Monténégro en 2011. Les ministres des Etats membres de l'AELE ont en outre décidé de resserrer les relations avec la Syrie dans le contexte de la signature probablement imminente de l'accord d'association entre l'UE et la Syrie.

Les comités mixtes des ALE existants avec l'OLP/Autorité palestinienne et avec le Maroc se sont réunis respectivement en septembre et en octobre. Ces deux accords ont subi quelques adaptations techniques. Lors des échanges avec les représentants de l'Autorité palestinienne, il est une nouvelle fois apparu que l'ALE AELE-OLP ne peut fonctionner correctement qu'en cas de normalisation des relations avec Israël. Par ailleurs, des réunions d'experts se sont déroulées dans le secteur agricole au titre des accords conclus avec Israël et avec l'Autorité palestinienne.

Les Etats membres de l'AELE travaillent activement à la signature et à l'entrée en vigueur rapide de la convention pan-euro-méditerranéenne relative aux règles d'origine (cf. ch. 5.1).

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

Les Etats membres de l'AELE disposent de neuf ALE, dont six sont en vigueur, avec des partenaires hors de l'espace euro-méditerranéen. Les accords conclus avec les Etats du Conseil de coopération du Golfe (CCG)<sup>27</sup>, la Colombie et le Pérou, sont signés; ils devraient entrer en vigueur en 2011.

Ouvertes en janvier, les négociations avec Hong Kong-Chine ont pu être conclues dans presque tous les domaines lors de la quatrième ronde en décembre. Les questions ouvertes les plus importantes touchent l'ouverture des marchés dans le secteur des services, ainsi que les dispositions en matière de développement durable. Les travaux se poursuivent en vue d'une proche conclusion. Les négociations entre l'AELE et l'Inde se sont poursuivies et ont enregistré certains progrès lors des deux tours de négociations qui ont eu lieu au cours de l'année sous revue, mais il reste encore des divergences majeures, en particulier en ce qui concerne l'accès au marché. A l'occasion de sa visite en Indonésie le 7 juillet, la présidente de la Confédération a lancé officiellement les négociations pour un ALE et de partenariat économi-

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup> Arabie saoudite, Bahreïn, Emirats Arabes Unis, Koweït, Oman, Qatar.

que entre les Etats membres de l'AELE et l'Indonésie. Le premier tour de négociations est prévu pour février 2011.

La Suisse a poursuivi ses contacts avec la Thaïlande en vue d'une possible reprise des négociations qui sont au point mort depuis 2006.

Les Etats de l'AELE ont entamé une étude de faisabilité conjointe en vue de la conclusion d'un ALE avec le Vietnam. Le groupe d'étude conjoint s'est réuni à deux reprises au cours de l'année sous revue. La finalisation de l'étude est prévue pour la fin du 1<sup>er</sup> semestre 2011. Une déclaration de coopération de l'AELE a été signée avec la Malaisie en juillet. Sur cette base, des travaux exploratoires en vue d'éventuelles négociations pour un ALE devraient être entrepris. A la suite de contacts informels au cours de l'année sous revue, de tels travaux pourraient aussi avoir lieu en 2011 avec les Philippines. A l'occasion de leur conférence du 23 novembre, les ministres de l'AELE ont décidé de mener, en 2011, des travaux exploratoires avec les Etats d'Amérique centrale<sup>28</sup>. Une déclaration de coopération a par ailleurs été signée entre l'AELE et le Panama en juillet.

Des comités mixtes se sont réunis en janvier, mai, juillet et novembre, au titre des ALE existants avec la Corée, le Mexique, Singapour et le Canada. Outre des adaptations techniques apportées aux accords, les échanges ont permis de discuter des possibilités de développer ces ALE. Avec la République de Corée, l'attention s'est focalisée sur des adaptations en rapport avec l'ALE UE-Corée qui venait tout juste d'être paraphé (notamment dans les domaines de l'agriculture, des investissements et de la propriété intellectuelle); avec le Mexique, les discussions ont été centrées sur les services, l'agriculture et les marchés publics; avec Singapour, les services et les allègements dans le domaine douanier ont été au cœur des travaux, et avec le Canada, ce sont les services, les investissements et les marchés publics qui ont été privilégiés. En outre, plusieurs réunions d'experts ont été organisées au titre des ALE existants, par exemple avec le Chili (propriété intellectuelle, protection des données d'essais) et avec la SACU, l'Union douanière d'Afrique australe (agriculture).

Enfin, la première réunion du comité mixte au titre de la déclaration de coopération AELE-Mongolie s'est tenue en novembre.

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

# 4.3.1 L'accord de libre-échange et de partenariat économique entre la Suisse et le Japon

La première réunion du sous-comité pour la promotion de relations économiques plus étroites, institué par l'accord bilatéral de libre-échange et de partenariat économique (ALEPE) entre la Suisse et le Japon, a eu lieu le 1<sup>er</sup> juin au Japon. Cette rencontre a permis de préciser la tâche et le fonctionnement du sous-comité, et la Suisse y a présenté une proposition relative à un projet en matière de tourisme durable. La rencontre a aussi été l'occasion d'évoquer la préparation de la deuxième réunion du Comité mixte de l'ALEPE Suisse-Japon, prévue au début 2011.

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup> Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua et Panama.

## 4.3.2 Les négociations entre la Suisse et la Chine

Le groupe d'étude conjoint Suisse-Chine mandaté le 30 Novembre 2009 par le chef du DFE et le ministre du commerce de la République populaire de Chine pour effectuer une étude de faisabilité en vue d'un ALE bilatéral a achevé ses travaux début août. Au terme de trois rencontres, le groupe composé de représentants des administrations des deux pays est arrivé à la conclusion que les économies de la Suisse et de la Chine étaient complémentaires et qu'un ALE pouvait améliorer de manière significative leurs relations économiques. Le groupe a donc recommandé d'ouvrir rapidement les négociations. Le 13 août à Pékin, à l'occasion de sa visite en Chine, la présidente de la Confédération et le président de la République populaire de Chine ont pris connaissance des conclusions et des recommandations du rapport du groupe d'étude conjoint et les ont approuvées. Un mémorandum d'entente entre le DFE et le Ministère chinois du commerce en vue de l'ouverture prochaine des négociations de libre-échange a été signé en présence des deux chefs d'Etat. Un premier tour de négociations est prévu au début de 2011.

## 5 Politiques horizontales

# 5.1 Circulation des marchandises, industrie et agriculture

L'amélioration de l'accès au marché par la réduction ou la suppression des droits de douane et des contingents sur le plan multilatéral et par la conclusion d'ALE constitue l'essentiel des aspects tarifaires de la circulation internationale des marchandises.

L'arrangement avec l'UE dans le domaine des produits agricoles transformés occupe une place importante dans la mise en œuvre des accords existants. Les prix de référence contractuels qui y sont fixés ont été adapté à l'évolution des marchés, en raison de la volatilité persistante.

Dans le domaine de la politique douanière, le Conseil fédéral a décidé de proposer à la Commission européenne d'entamer des discussions exploratoires quant à une participation éventuelle de la Suisse au projet e-customs de l'UE, en s'appuyant sur les résultats d'une étude de faisabilité. L'accord régional paneuro-méditerannéen n'a pas pu être signé, néanmoins le Conseil fédéral a approuvé les modifications nécessaires des ALE concernés.

Même si la crise économique de 2008–2009 a fortement touché le secteur des exportations suisse (cf. ch. 1.4.1), il se trouve dans une meilleure situation que celui d'autres pays comparables. Si, en chiffres absolus, le commerce extérieur de la Suisse a bel et bien diminué, la part de la Suisse dans le commerce mondial des marchandises a augmenté de 1.2 % à 1.3 %<sup>29</sup>. De la sorte, elle demeure un partenaire commercial important et occupe la treizième position mondiale en matière d'ex-

<sup>&</sup>lt;sup>29</sup> WTO, Leading exporters and importers in world merchandise trade, 2009.

portations et d'importations (l'UE comptant comme une seule entité). La position de la Suisse dans le commerce international des marchandises est ainsi comparable avec celle de plus grands pays, tels que l'Inde ou l'Australie.

#### Accords de libre-échange

L'accès aux marchés étrangers reste essentiel pour les producteurs suisses, vu l'exiguïté du marché interne. L'amélioration de l'accès au marché par la réduction ou la suppression des contingents et des droits de douane à l'importation et à l'exportation, tant sur le plan multilatéral que par la conclusion d'ALE (dans le cadre de l'AELE ou de manière bilatérale), constitue l'essentiel des aspects tarifaires de la circulation internationale des marchandises. Au cours de l'année sous revue, les accords avec l'Ukraine et le Pérou ont été signés alors que les accords avec l'Albanie et la Serbie sont entrés en vigueur (cf. ch. 4).

# Compensation du prix des matières premières pour les produits agricoles transformés

La loi fédérale du 13 décembre 1974 sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés («loi chocolatière», RS 632.111.72) règle le commerce des produits transformés issus de l'agriculture. Il s'agit de produits de l'industrie alimentaire tels que le chocolat, les biscuits et les boissons. Cette loi prévoit la perception d'éléments mobiles à l'importation (droits de douanes) et l'octroi de contributions à l'exportation. Ceux-ci sont calculés sur la base des différences entre le prix sur le marché suisse et le prix à l'étranger des matières premières agricoles concernées. La loi chocolatière permet de compenser le handicap du prix des matières premières, conséquence de la politique agricole, qui affecte l'industrie agro-alimentaire.

Le protocole n°2 de l'ALE Suisse-UE de 1972 (RS 0.632.401.2) régle en particulier le mécanisme de compensation des prix pour le commerce des produits agricoles transformés entre la Suisse et l'Union européenne. Le protocole n°2 qui a été révisé dans le cadre des accords sectoriels de 2004 (Bilatérales II) prend en compte la différence entre les prix plus bas des matières premières dans l'UE et ceux de la Suisse (compensation des prix nette), au lieu de se baser sur la différence entre les prix suisses et ceux, encore plus bas, du marché mondial. Dans la décision 1/2010 du Comité mixte de l'ALE Suisse-UE (RO 2010 4917), les prix de référence déterminants pour le mécanisme de compensation des prix du protocole n°2 ont été adaptés au 1er février aux conditions du marché prévalant à cette période. La Suisse vise une nouvelle adaptation des prix de référence pour le 1er février 2011.

En raison d'une forte augmentation des exportations de produits agricoles transformés depuis 2005, le besoin en moyens pour des contributions à l'exportation a augmenté au cours des années précédentes. Lors de l'année sous revue, ce besoin dépasse nettement le budget nécessaire à une compensation du handicap pour ce qui touche au prix des matières premières. Pour cette raison, les taux de contributions à l'exportation ont été réduits de moitié à partir de mai.

#### Politique douanière

En 2003, l'UE a lancé le projet e-customs, dont l'objectif est de mettre en œuvre les mesures prévues par la modernisation du code des douanes de 1992. Par cette mesure de modernisation, l'UE entend simplifier sa législation douanière, rationaliser et harmoniser les procédures et prévoit une interaction directe entre les systèmes de dédouanement des Etats membres de l'UE. Le code des douanes modernisé, dont

l'entrée en vigueur est prévue pour la fin du 1<sup>er</sup> semestre 2013, devrait contribuer au renforcement de la compétitivité des entreprises communautaires.

Dans le cadre de la politique de croissance 2008 à 2011, le Conseil fédéral a décidé d'étendre la stratégie *cyberadministration* à l'étude de la faisabilité d'une participation de la Suisse au projet e-customs de l'UE. Sur la base de cette étude, le Conseil fédéral a décidé le 10 décembre de proposer des discussions exploratoires à l'UE, notamment en vue de déterminer la possibilité d'une participation de la Suisse au projet.

#### Politique en matière d'origine

Les ministres de l'UE, des Etats de l'AELE, des participants au Processus de Barcelone<sup>30</sup>, des participants au processus de stabilisation et d'association de l'UE<sup>31</sup> ainsi que les Îles Féroé, ont approuvé, le 9 décembre 2009, la Convention régionale sur les règles d'origine préférentielles pan-euro-méditerranéennes. Cette convention établit des règles d'origine identiques entre les Parties signataires et permet de cumuler l'origine à chaque étape de transformation dans la zone du cumul. Combiné avec un réseau d'ALE (cf. ch. 4) donnant droit à un tarif préférentiel, ce système favorise l'intégration des chaînes de production à travers la zone euro-méditeranéenne en fonction des avantages comparatifs des différents pays. La signature de la convention, prévue le 30 juin, a été repoussée par l'UE en raison du statut international du Kosovo. Un compromis entre les Etats membres pourrait intervenir début 2011. En juin, le Conseil fédéral a approuvé les modifications permettant de substituer, dans les ALE concernés, les annexes sur les règles d'origine pan-euro-méditerranéennes par des renvois à la convention. Celles-ci doivent encore être décidées dans le cadre des comités mixtes avec les pays correspondants.

### 5.2 Entraves techniques au commerce

De nouveaux objectifs ont pu être atteints dans le domaine la lutte contre les entraves techniques au commerce. Le 19 mai, le Conseil fédéral a décidé de l'entrée en vigueur, à la mi-année, de la loi fédérale sur les entraves techniques au commerce (LETC)<sup>32</sup> révisée ainsi que de l'ordonnance du 19 mai 2010 sur la mise sur le marché de produits fabriqués selon des prescriptions étrangères (OPPEtr)<sup>33</sup> régissant la mise en œuvre autonome du principe «Cassis de Dijon» en Suisse.

L'extension du champ d'application de l'Accord sur la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité conclu avec l'UE (ARM) au secteur

<sup>30</sup> Le Processus de Barcelone concerne la politique de l'UE à l'égard des pays méditerranéens. Il vise à renforcer les liens entre l'UE et les pays partenaires tout en favorisant le resserrement des liens entre les pays méditerranéens eux-mêmes. Le partenariat comprend trois volets: politique et sécurité, économique et financier, et social et culturel.

La République d'Albanie, la Bosnie-et-Herzégovine, la République de Croatie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, le Monténégro, la République de Serbie et le Kosovo (au sens de la résolution 1244/99 du Conseil de sécurité des Nations Unies).

<sup>32</sup> RS **946.51** 

<sup>33</sup> RS **946.513.8** 

des produits biocides représente également un pas significatif dans ce domaine. Par ailleurs, la majeure partie des chapitres sectoriels actuels de l'accord devra être adaptée prochainement sur la base du nouveau cadre législatif européen relatif à la commercialisation des produits (New Legislative Framework) applicable dans l'UE depuis le 1<sup>er</sup> janvier.

Enfin, le réseau des ALE, qui prévoient des dispositions sur les entraves techniques au commerce, a encore été étendu.

#### Révision partielle de la LETC, entrée en vigueur et premières expériences

La révision partielle de la LETC (RO 2010 2617), par le biais de laquelle a été introduit de manière autonome en Suisse le principe «Cassis de Dijon», est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet. Sur cette base, les produits importés de l'UE ou de l'EEE qui ont été légalement mis sur le marché de l'UE ou de l'EEE, peuvent en principe librement circuler en Suisse sans autre contrôle.

Le principe «Cassis de Dijon» a pour but d'éliminer des entraves au commerce à l'égard de nos principaux partenaires commerciaux, de s'opposer aux prix élevés en Suisse et d'ouvrir le marché à de nouveaux produits en provenance de l'UE et de l'EEE afin d'accroître l'offre et de stimuler la concurrence.

Un régime spécial d'application du principe «Cassis de Dijon» est prévu pour les denrées alimentaires. Contrairement aux autres produits, les denrées alimentaires qui n'ont pas été produites spécifiquement selon les prescriptions techniques suisses, doivent faire l'objet d'une autorisation délivrée par l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) avant leur première mise sur le marché. Celle-ci est octroyée sous la forme d'une décision de portée générale et est valable pour toutes les denrées alimentaires similaires. En outre, l'OPPEtr contient des dispositions d'exécution relatives à la procédure d'autorisation pour les denrées alimentaires et à la surveillance du marché pour les produits mis sur le marché selon des prescriptions techniques étrangères et les exceptions à l'application du principe «Cassis de Dijon» consenties par le Conseil fédéral. Jusqu'à fin novembre, l'OFSP a rendu treize décisions de portée générale pour des denrées alimentaires et rejeté quatorze demandes, dont treize avaient été déposées par la même entreprise et concernaient des compléments alimentaires déià exclus à la base du principe «Cassis de Dijon» dans l'OPPEtr. Trois demandes ont été retirées. Dans certains cas, recours a été fait contre le refus ou l'octroi d'une autorisation; aucun jugement n'a été rendu jusqu'à fin novembre

Les effets de la révision de la LETC sur le niveau des prix en Suisse feront l'objet d'une analyse statistique et seront évalués. Les données seront adaptées à l'indice des prix à la consommation. En outre, il est prévu de mener entre 2010 et 2012 des études comparatives portant sur environ 150 produits, en Suisse et dans les pays limitrophes. L'évolution des prix sera ainsi analysée dans le temps et de manière comparative au niveau international. Un premier rapport intermédiaire est prévu pour l'automne 2011.

# Accord sur la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité (ARM) conclu entre la Suisse et la Communauté européenne<sup>34</sup>

Le 18 octobre, suite à d'intenses négociations, l'annexe 1 de l'accord a pu être étendue à un nouveau chapitre sur les produits biocides et le chap. 12 sur les véhicules à moteur a été révisé. Le nouveau chapitre sectoriel permet d'établir la reconnaissance mutuelle des autorisations relatives aux produits biocides. Comme une autorisation est requise pour ces produits dans chaque Etat membre de l'UE, les exportations vers l'UE sont ainsi facilitées, dans la mesure où la première autorisation octrovée en Suisse sert à présent de base pour obtenir une autorisation facilitée et accélérée dans les Etats membres de l'UE. Quant au chapitre 12 sur les véhicules à moteur, il a été adapté à l'évolution de la législation de l'UE et complété par des dispositions institutionnelles permettant la reprise du nouveau droit de l'UE. Cela permet de maintenir la reconnaissance mutuelle des réceptions par type délivrées pour les véhicules sur la base du droit en vigueur de l'UE. Lorsque les prescriptions de l'UE relatives aux véhicules à moteur changent, la législation déterminante de l'UE est listée dans l'Annexe IV de la directive cadre 2007/46/CE<sup>35</sup>. Ces modifications sont reprises dans le cadre de l'ARM par le biais d'une procédure spéciale de notification. Tous ces amendements apportés à l'ARM s'étendent également aux relations avec les Etats de l'AELE.

Il est prévu d'introduire de nouveaux secteurs de produits dans l'ARM en 2011. Pour l'instant, des travaux de planification sont en cours dans le secteur des transports à câble et dans celui des explosifs à usage civil.

# Nouveau cadre législatif européen relatif à la commercialisation des produits (New Legislative Framework, NLF)

Le nouveau cadre législatif européen relatif à la commercialisation des produits<sup>36</sup> est applicable dans l'UE depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010. Ce paquet de mesures a pour but de poursuivre le processus d'élimination des entraves techniques dans le domaine des marchandises et complète le principe de la «nouvelle approche» introduit en 1985 en vue d'un renforcement du marché intérieur. Le NLF établit en particulier des définitions communes, les devoirs des acteurs économiques (fabricants, importateurs, détaillants, etc.), les procédures relatives à l'évaluation de la conformité des produits et les critères relatifs à la reconnaissance des organismes d'évaluation de la conformité, les conditions relatives à la surveillance du marché des produits et les règles

- 34 RS **0.946.526.81**
- Directive du Parlement européen et du Conseil du 5 septembre 2007 établissant un cadre pour la réception des véhicules à moteur, de leurs remorques et des systèmes, des composants et des entités techniques destinés à ces véhicules (directive-cadre), JO L 263 du 9.10.2007, p.1, modifiée en dernier lieu par le règlement (CE) n° 661/2009, JO L 200 du 31.7.2009, p. 1.
- Le nouveau cadre législatif comprend le règlement (CE) n° 765/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 fixant les prescriptions relatives à l'accréditation et à la surveillance du marché pour la commercialisation des produits et abrogeant le règlement (CEE) n° 339/93 du Conseil, JO L 218 du 13 août 2008, p. 30; la décision n° 768/2008/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 relative à un cadre commun pour la commercialisation des produits et abrogeant la Décision 93/465/CEE du Conseil, JO L 218 du 13 août 2008, p. 82; ainsi que le règlement (CE) n° 764/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 établissant les procédures relatives à l'application de certaines règles techniques nationales à des produits commercialisés légalement dans un autre État membre et abrogeant la décision n° 3052/95/CE; JO L 218 du 13 août 2008, p. 21.

relatives à l'utilisation de la marque «CE». L'objectif est de garantir l'unité dans toute l'UE dans les domaines de l'accréditation des organismes d'évaluation de la conformité, de la surveillance du marché et du contrôle des produits en provenance d'Etats tiers et de renforcer la confiance dans le marquage «CE» des produits. Dans le domaine de la surveillance du marché, les Etats membres doivent remplir de nouvelles obligations consistant notamment à établir chaque année des programmes nationaux de surveillance du marché et de soumettre à la Commission européenne et aux autres Etats membres un rapport sur les résultats de leurs contrôles. Ceci doit permettre de fixer des priorités et d'améliorer l'efficacité de la surveillance du marché dans l'intérêt des consommateurs et des fabricants, importateurs et détaillants ayant un comportement correct. Afin de renforcer la confiance des consommateurs, la Commission européenne va lancer en 2011 une campagne d'information sur le marquage «CE», dans laquelle la Suisse va également être impliquée.

Dans les rapports entre la Suisse et l'UE, l'ARM règle la question de la reconnaissance mutuelle des organismes d'évaluation de la conformité et les évaluations de la conformité effectuées par ces derniers et garantit ainsi un accès réciproque au marché dans les secteurs de produits tombant sous le coup de l'accord. La base pour ce faire est la reconnaissance mutuelle par les deux parties contractantes de l'équivalence des prescriptions sur les produits couverts par le champ d'application de l'accord. Afin de pouvoir continuer à profiter des avantages de l'ARM, la Suisse va devoir adapter ses prescriptions dans les secteurs de produits couverts par l'accord sur la base de la législation de l'UE révisée par le biais du NLF; les modifications de la législation de l'UE constituent en effet la base du développement de l'ARM. Dans un premier temps, il est prévu de réviser en 2011 l'actuel chap. 3 relatif aux jouets. Il s'agit d'une part de reprendre les prescriptions de sécurité plus sévères adoptées par l'UE dans ce domaine, d'autre part de tenir compte des nouvelles dispositions en matière de surveillance du marché et d'échange d'informations entre les autorités de surveillance du marché suisses et entre la Commission européenne et les autorités de surveillance du marché des Etats membres de l'UE. Un groupe de travail sous l'égide du SECO va par ailleurs analyser les besoins et identifier les mesures nécessaires à assurer une meilleure coordination entre les autorités concernées dans le domaine de la surveillance du marché

#### 5.3 Services

Au niveau bilatéral, la Suisse poursuit sa politique d'intégrer le commerce des services dans ses ALE. Au niveau multilatéral, en attendant une intensification des négociations du Cycle de Doha de l'OMC, la Suisse s'investit notamment dans le développement de disciplines en matière de réglementation intérieure et d'autres règles de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS).

Dans le cadre des accords de libre-échange, la Suisse propose en règle générale à ses partenaires, en matière de commerce des services, son modèle, basé sur l'AGCS. Ce modèle repose sur des règles générales couvrant tous les modes de fourniture de services et n'excluant pas de secteurs *a priori*, sur des listes d'engagements relatives

à l'accès aux marchés et au traitement national, et sur des annexes qui complètent les dispositions générales dans des domaines spécifiques.

Dans l'ALE avec l'Ukraine conclu lors de l'année sous revue (cf. ch. 4.1 et 11.2.1) un chapitre de large portée consacré au commerce des services a été négocié. Ce chapitre est complété par des listes d'engagements dont le niveau est supérieur à celui de l'AGCS. S'agissant des négociations en cours avec l'Inde et avec Hong Kong-Chine (cf. ch. 4.2) la Suisse vise également à obtenir des améliorations en termes de garanties d'accès aux marchés, en particulier dans les secteurs d'intérêts principaux pour les exportateurs suisses, et à approfondir entre autres les dispositions relatives à la réglementation intérieure.

Dans le contexte de l'OMC, dans l'attente d'une intensification des négociations du Cycle de Doha (cf. ch. 2.1), la Suisse participe activement aux travaux concernant la réglementation intérieure (autorisations, prescriptions et procédures en matière de qualifications et de licences, ainsi que normes techniques). En parallèle à la libéralisation de l'accès aux marchés, la Suisse contribue à l'élaboration de telles disciplines dans le but de réduire les obstacles au commerce des services. En outre, la Suisse s'engage dans les discussions sur les règles de l'AGCS concernant les mesures de sauvegarde d'urgence, les marchés publics dans les services et les subventions.

## 5.4 Investissements et entreprises multinationales

La Suisse a encore étoffé son réseau d'accords bilatéraux de protection des investissements et signé un tel accord avec l'Egypte, texte soumis à l'approbation du Parlement en annexe du présent rapport. Le Comité de l'investissement de l'OCDE a poursuivi l'examen des mesures prises en matière d'investissement à la suite de la crise financière et économique mondiale, et présenté les résultats dans des rapports conjoints de l'OCDE, de l'OMC et de la CNUCED. Les travaux d'actualisation des principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales ont commencé en juin et devraient prendre fin au milieu de l'année 2011.

#### Investissements

A côté des instruments de l'OCDE consacrés aux investissements, les accords bilatéraux sur l'investissement – qu'ils visent l'accès au marché ou la protection des investissements déjà effectués – revêtent pour la Suisse une importance particulière. Si la garantie de l'accès au marché pour les investisseurs suisses peut être inscrite dans les ALE, la protection des investissements internationaux relève en premier lieu des accords bilatéraux de promotion et de protection des investissements (APPI). Ces derniers assurent aux investissements réalisés à l'étranger une large protection fondée sur le droit international et ouvrent, si besoin, la voie à l'arbitrage international. Déjà l'un des plus denses à l'échelle mondiale, le réseau d'APPI de la Suisse ne cesse de s'étendre et de se moderniser. L'initiative de conclure un APPI avec la Suisse vient même régulièrement de pays en développement désireux de renforcer leur attrait économique. Une fois signés, les APPI sont en règle générale

soumis au Parlement dans le cadre du rapport sur la politique économique extérieure. Un message concernant un nouvel APPI avec l'Egypte est ainsi annexé au présent rapport (cf. ch. 11.2.2). En outre, pendant l'année sous revue, les négociations en vue de la révision de notre APPI de 1961 avec la Tunisie ont abouti. Celles avec la Russie et la Géorgie se sont poursuivies, et des négociations ont été engagées avec l'Indonésie et le Kosovo.

Les APPI conclus par la Suisse offrent aux investisseurs suisses qui allèguent une violation des obligations contractuelles par l'Etat hôte un mécanisme de règlement des différends investisseur–Etat leur permettant de s'adresser directement à un tribunal arbitral international. Même s'il est vrai que la plupart des problèmes rencontrés par nos investisseurs sont résolus par la consultation, ces dernières années ont montré que les entreprises suisses recouraient de plus en plus à l'arbitrage international. Par exemple, après la nationalisation de sa filiale au Venezuela en 2008, une entreprise suisse active sur le plan mondial a invoqué l'APPI avec ce pays pour entamer une procédure auprès du Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI), procédure suspendue en septembre après que le Venezuela a accepté de verser une indemnité de 650 millions USD.

Dans le cadre de sa fonction de surveillance, le Comité de l'investissement de l'OCDE organise plusieurs fois par an un forum de discussion («table ronde sur la liberté d'investissement») où sont analysées les nouvelles mesures de nature à limiter la liberté d'investissement. Le dialogue entretenu avec les Etats – y compris hors de la zone OCDE – qui restreignent l'admission des investissements étrangers, ou envisagent de le faire, permet d'estimer les retombées négatives éventuelles de tels choix sur la liberté d'investissement. Dans ce contexte, le Comité de l'investissement a poursuivi en 2010 son examen des mesures prises en matière d'investissement à la suite de la crise financière et économique mondiale. Les résultats de ces travaux ont fait l'objet de rapports conjoints de l'OCDE, de l'OMC et de la CNUCED, présentés en juin et en novembre aux participants du G20. Ne décelant pas de véritable tendance au protectionnisme de l'investissement, les rapports relèvent cependant que les mesures de soutien appliquées par la plupart des membres de l'OCDE en réaction à la crise économique sont parfois susceptibles de discriminer les investisseurs étrangers. Le Comité de l'investissement ne relâchera donc pas sa surveillance et continuera à faire rapport. La Suisse attend de l'OCDE qu'elle mène aussi une discussion sur les possibles stratégies de désengagement des Etats des secteurs dans lesquels ils ont acquis des participations en raison de la crise.

Toujours aussi active, la coopération du Comité de l'investissement avec les pays non-membres de l'OCDE prend un relief accru avec ceux d'entre eux qui appartiennent au G20. Ainsi, dans le cadre de la procédure d'accession de la Russie à l'OCDE, une première rencontre avait pour but d'identifier les domaines dans lesquels les standards de l'OCDE sont déjà observés et ceux qui demandent des adaptations. En outre, l'examen approfondi de la politique d'investissement de l'Indonésie a marqué le départ d'une collaboration renforcée avec ce pays.

#### **Entreprises multinationales**

En juin, le Comité de l'investissement a entamé les travaux d'actualisation des principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales. Selon le mandat de négociation adopté le même mois par le Conseil fédéral en vue de la participation de la Suisse à cette actualisation, la Suisse s'emploiera activement à

conserver aux principes directeurs leur caractère d'instrument de premier ordre pour une conduite d'entreprise responsable.

Les principes directeurs de l'OCDE sont des recommandations que les 42 pays participants<sup>37</sup> adressent à leurs entreprises actives à l'étranger afin de les inciter à observer une conduite d'entreprise responsable («responsabilité sociétale des entreprises»). Adoptés en 1976, leur dernière révision de grande ampleur date de 2000. Au premier rang des travaux en cours figurent l'élaboration d'un nouveau chapitre sur le respect des droits de l'homme et l'actualisation des chapitres relatifs à l'emploi et aux relations professionnelles, à la lutte contre la corruption, à l'environnement, aux intérêts des consommateurs et à la publication d'informations. De surcroît, il conviendra de clarifier et de mieux cerner la question de l'applicabilité des principes directeurs à la chaîne d'approvisionnement, et d'apprécier la diligence («diligence raisonnable») que les entreprises sont censées exercer pour détecter et écarter les risques dont leurs activités ou celles de leurs partenaires d'affaires peuvent être la source. Enfin, sachant que les points de contact nationaux jouent un rôle central dans la promotion et la mise en œuvre des principes directeurs, l'examen des dispositions qui régissent leur action et du processus de traitement des «circonstances spécifiques» tient une place particulièrement importante. L'objectif est de terminer la négociation avant l'été 2011. Ayant lancé dès 2009 une large consultation sur l'actualisation des principes directeurs, l'OCDE implique étroitement dans ces travaux les différents groupes d'intérêts concernés. A la consultation ouverte par l'OCDE se sont ajoutées en Suisse, durant l'année sous revue, trois rencontres avec les milieux intéressés

# 5.5 Négociations relatives aux conventions sur le climat et la biodiversité

Pendant l'année sous revue, la communauté internationale a poursuivi, dans le cadre de la 16<sup>e</sup> conférence des Parties prenantes à la convention-cadre sur les changements climatiques de Cancún, ses efforts en vue de l'adoption des bases nécessaires à un régime climatique mondial efficace.

Lors de la Conférence mondiale sur la biodiversité à Nagoya les Etats contractants ont finalisé d'une part un nouveau protocole réglant l'accès aux ressources génétiques et le partage équitable des avantages résultant de leur utilisation, d'autre part un plan stratégique pour le maintien de la biodiversité, qui contient vingt objectifs.

La Suisse continue à s'engager fortement en vue de l'aboutissement des négociations internationales sur le climat en faveur d'une réponse coordonnée et efficace de la communauté internationale au défi du changement climatique. Sous l'angle de la politique économique extérieure, la conception du futur régime climatique est très importante; la répartition des charges entre les différents pays en fonction des réduc-

Outre les 33 membres de l'OCDE, neuf autres pays sont signataires des principes directeurs (Argentine, Brésil, Egypte, Estonie, Lettonie, Lituanie, Maroc, Pérou et Roumanie).

tions de leurs émissions, de la mise à disposition de moyens destinés à financer des mesures climatiques dans les pays en développement et les effets de compensation qui en découlent comptent parmi les principales questions en matière d'économie et de développement abordées lors des négociations.

Au début de l'année sous revue, la Suisse s'est associée à l'Accord de Copenhague et a à nouveau présenté l'objectif de réduire d'ici à 2020 ses émissions de 20 % voire de 30 % par rapport à 1990. Par son association à l'accord, la Suisse a aussi signalé sa disposition à financer des moyens additionnels destinés au financement de plans d'atténuation et d'adaptation dans les pays en développement.

Lors de la seizième Conférence des Etats parties à la convention-cadre sur les changements climatiques, à Cancún, au Mexique, les Etats parties ont avancé dans la formulation des axes principaux du futur régime climatique, même si il n'a pas été possible de fixer de nouvelles règles contraignantes pour la règlementation des gaz à effet de serre. Le but est de conclure d'ici à fin 2011 les négociations portant sur une deuxième période d'engagement au titre du protocole de Kyoto et sur un deuxième instrument, contraignant, relatif à la convention-cadre sur les changements climatiques. Lors de la conférence sur le climat, les Etats parties ont adhéré à l'objectif de limiter le réchauffement de la température mondiale à 2°C par rapport à l'époque pré-industrielle. Par ailleurs, le volume de l'aide financière destinée au soutien des mesures climatiques dans les pays en développement a été confirmé à 100 milliards USD par an jusqu'en 2020. Ce financement doit être mobilisé aussi bien au travers de fonds publics que de sources privées. En outre, il a été décidé de créer un nouveau fonds climatique, soit le Green Climate Fund. Un cadre d'adaptation et de technologie sera également objet du futur régime climatique. Ainsi, le transfert de technologies propres sera favorisé et les pays en voie de développement seront soutenus dans la planification et la mise en œuvre de mesures d'adaptation au changement climatique. Pour d'autres aspects du futur régime climatique, y compris l'extension du marché international du CO<sub>2</sub> des travaux supplémentaires ont été commandités par les Etats parties.

La convention sur la diversité biologique engage les Etats signataires à conserver la diversité biologique, à soutenir les mesures appropriées pour la protection et l'utilisation durable de la biodiversité, ainsi qu'à réglementer de manière équitable l'accès aux ressources génétiques et le partage des bénéfices qui en découle. Elle a été acceptée en 1992 lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (Sommet de Rio) et compte, à ce jour, 193 Etats contractants.

Lors de la Conférence mondiale sur la biodiversité de cette année un nouveau protocole réglant l'accès aux ressources génétiques et le partage équitable des avantages résultant de leur utilisation a été finalisé.

De plus, un plan stratégique en vingt objectifs a été adopté. Il doit apporter une contribution au maintien de la biodiversité jusqu'en 2020. Il s'agit d'une part de sensibiliser la société et les décideurs, et, d'autre part, de préserver des surfaces importantes au maintien de la biodiversité, tout en réduisant les pressions directes sur la diversité biologique. Le plan stratégique doit être compris comme un cadre dans lequel, pour l'atteinte des objectifs, les situations régionales doivent être prises en compte. En ce sens, il n'est pas juridiquement contraignant.

Les restrictions internationales à la concurrence tendent à augmenter avec la mondialisation. Afin de mieux garantir la concurrence entre la Suisse et l'Union européenne, le Conseil fédéral a approuvé un mandat de négociation pour un accord de coopération en matière de concurrence avec l'UE. Par ailleurs, la 6º Conférence chargée de revoir l'Ensemble des Nations Unies sur les pratiques commerciales restrictives ainsi que les réunions régulières du Comité de la concurrence de l'OCDE, qui ont mis l'accent sur les marchés publics et la «croissance verte», ont eu lieu durant l'année sous revue.

Avec la mondialisation, le maintien de la concurrence à l'échelle internationale prend toujours plus d'importance. Une coopération efficace entre autorités de concurrence au niveau international, telle que prévue par exemple dans l'ALEPE avec le Japon, entré en vigueur le 1er septembre 2009, est l'un des moyens d'atteindre ce but.

Poursuivant le même objectif, le Conseil fédéral a approuvé le 18 août 2010 un mandat de négociation pour un accord de coopération en matière de concurrence avec l'UE. Cet accord doit permettre l'échange d'informations, y compris d'informations confidentielles, entre les autorités de concurrence de la Suisse et de l'UE, ces informations pouvant être utilisées dans les procédures respectives en matière de concurrence. L'accord doit prévoir d'autres éléments traditionnellement contenus dans les accords de coopération en matière de concurrence, à savoir la prise en compte des intérêts de l'autre Partie dans la mise en œuvre du droit de la concurrence (negative comity), la possibilité d'inviter l'autorité de concurrence de l'autre Partie à prendre des mesures dans un cas concret (positive comity), la notification de mesures et des consultations entre autorités de concurrence. L'accord contribuera à combattre plus efficacement les effets des restrictions internationales à la concurrence dommageables pour l'économie. Les négociations devraient commencer début 2011.

La CNUCED s'est à nouveau révélée une plate-forme importante pour l'intégration des pays en développement dans les discussions relatives aux questions actuelles en matière de concurrence. La 6e Conférence chargée de revoir l'Ensemble des Nations Unies sur les pratiques commerciales restrictives s'est tenue à Genève du 8 au 12 novembre. L'Ensemble, adopté en 1980, est l'unique instrument complet à l'échelle mondiale établissant des règles matérielles dans le domaine de la concurrence. Il s'adresse d'une part aux Etats membres et d'autre part aux entreprises actives dans ces Etats. Il n'est cependant pas contraignant. Les conférences de révision ont lieu tous les cinq ans et ont essentiellement pour objet de passer en revue les travaux de la CNUCED en matière de concurrence et de fixer les points centraux du programme de travail pour la période suivante. A côté de thèmes tels que l'application du droit de la concurrence, la contribution de la politique en matière de concurrence à la promotion du développement économique et la coopération entre les autorités de concurrence, une version révisée de la loi type sur la concurrence et des commentaires s'y rapportant a également fait l'objet de discussions lors de la conférence.

Les questions de concurrence relatives aux marchés publics ont constitué un point important des séances du Comité de la concurrence de l'OCDE, qui se réunit trois fois par an. Le Forum mondial sur la concurrence s'est penché sur la question de la collusion et de la corruption dans les marchés publics. Ce forum, qui fait partie des efforts d'ouverture de l'OCDE, témoigne de la volonté de promouvoir les standards de l'OCDE également dans d'autres pays et de mener un dialogue avec les pays en développement. Par ailleurs, un échange a eu lieu concernant l'expérience en matière d'attestations d'absence de collusion dans l'établissement de soumission, et la coordination des programmes de clémence et des programmes visant à l'exclusion de soumissionnaires. En raison avant tout des importants volumes de mandats publics en temps de crise, le danger de comportements illicites lors des passations de marchés est particulièrement élevé. Dans certains pays – dont la Suisse ou les Etats-Unis – les autorités de concurrence organisent ainsi des séances d'information, afin de sensibiliser les unités administratives compétentes à cette problématique.

La «croissance verte» a constitué un autre point fort des discussions à l'OCDE. Dans le contexte du changement climatique global, eu égard à la tension existant entre interventions étatiques et économie de marché, les discussions ont porté en particulier sur les différents instruments fondés sur le marché comme les redevances et les taxes sur les émissions dans le secteur industriel, les compensations pour prestations environnementales ou leur subventionnement et les certificats environnementaux négociables. Sous l'angle du droit de la concurrence, des questions se posent en particulier concernant la promotion de certains secteurs économiques ou de technologies particulières, qui peut dans certains cas fausser le marché. Une discussion concernant les énergies renouvelables et les smart grids dans le domaine de l'électricité a montré que les nouvelles technologies énergétiques et les réglementations et subventions s'y rapportant peuvent également entraîner de nouveaux problèmes dans le domaine du droit de la concurrence. Dans le cadre des questions générales en matière d'environnement et d'énergie, la «croissance verte», qui fait partie intégrante du programme de travail et du budget 2011-2012, demeurera à l'avenir un aspect important des travaux du Comité de la concurrence de l'OCDE.

# 5.7 Marchés publics

Les négociations relatives à la révision de l'accord plurilatéral de l'OMC sur les marchés publics (AMP) se sont accélérées. Une conclusion durant l'année 2011 paraît possible. Le Canada a proposé de soumettre ses provinces à l'AMP. Les négociations d'accession de la Chine à l'AMP ne progressent en revanche que lentement.

La révision de l'AMP a avancé sur la base d'un plan de négociation de la présidence suisse. Au début de l'année sous revue, le Canada a soumis une nouvelle offre qui propose pour la première fois la soumission de ses provinces à l'AMP sur une base d'ouverture réciproque. Ce pas a généré une dynamique positive dans les négociations. D'autres pays, parmi lesquels le Japon, Israël et la Corée, ont à leur tour soumis des offres révisées en vue d'un meilleur accès à leurs marchés publics. Les

négociations bilatérales de la Suisse en vue d'un meilleur accès aux marchés avec entre autres l'UE, le Canada et Israël sont entrées dans une phase finale.

Des progrès importants ont par ailleurs été réalisés au niveau des dispositions finales du texte de l'accord. Celles-ci contiennent entre autres un mandat pour le suivi des travaux. Il s'agit en particulier de l'élaboration de règles non discriminatoires en vue de soutenir les PME.

On ne progresse qu'à petits pas dans les négociations d'accession de la Chine à l'AMP. La Chine a soumis une seconde offre en vue d'améliorer l'accès des entreprises des pays membres de l'AMP au cours de l'année sous revue. Cette offre représente une amélioration par rapport à la première datant de 2008, mais reste encore insuffisante pour la plupart des pays membres de l'AMP. La Suisse demande notamment à la Chine une large inclusion des provinces. Les négociations d'accession se poursuivent également avec la Jordanie. Celles avec l'Arménie ont pu être achevées dans une large mesure.

### 5.8 Protection de la propriété intellectuelle

Le déplacement de l'attention du niveau multilatéral aux niveaux bilatéral et plurilatéral s'est poursuivi au cours de l'année sous revue dans le domaine de la protection de la propriété intellectuelle. Tandis que des efforts ont été poursuivis pour renforcer la protection des indications géographiques dans le Cycle de Doha de l'OMC, bien qu'ils soient restés sans résultat pour le moment, les négociations de l'accord plurilatéral concernant l'amélioration de la lutte contre la contrefaçon et le piratage ont pu être conclues.

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

Dans ses relations commerciales, la place économique suisse est dépendante de la solidité du régime de protection des droits de propriété intellectuelle et de la défense effective de ces derniers. C'est pourquoi les ALE de l'AELE (cf. ch. 4) contiennent en règle générale un chapitre et une annexe consacrés à la protection de la propriété intellectuelle, dont certains aspects importants dans l'optique des intérêts économiques de notre pays vont au-delà des standards minimaux fixés dans l'accord de l'OMC sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (Accord sur les ADPIC). Par ailleurs, l'AELE tient compte du niveau de développement économique des partenaires de négociation concernés. L'objectif est de créer des conditions-cadres qui soient favorables au commerce et aux investissements. Un tel chapitre figure non seulement dans les accords conclus dans le cadre de l'AELE, mais bien sûr aussi dans les accords que la Suisse négocie de manière bilatérale (par ex. dans l'ALE et de partenariat économique avec le Japon (cf. ch. 4.3.1) entré en vigueur en 2009 ou l'accord avec la Russie sur les indications géographiques (cf. ch. 5.8.6 et 11.2.4). Les ALE de l'AELE avec la Serbie et l'Albanie entrés en vigueur au cours de l'année sous revue et celui signé avec l'Ukraine contiennent des dispositions importantes, conformes aux normes européennes, en matière de protection de la propriété intellectuelle. L'ALE AELE-Pérou signé par les Etats de l'AELE et le Pérou au cours de l'année sous revue comporte également des dispositions fondamentales pour la protection des biens immatériels et des dispositions sur la biodiversité.

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

Après le onzième et dernier cycle de négociations d'un accord contre la contrefaçon et le piratage (Anti-Counterfeiting Trade Agreement, ACTA), qui a eu lieu à Tokyo début octobre, les participants<sup>38</sup> sont parvenus à régler les derniers points encore ouverts lors d'une conférence téléphonique et à clore ainsi les négociations. Le texte a ensuite été soumis à une vérification juridique (legal scrub). Depuis le 3 décembre, le texte de l'accord est disponible dans sa forme finalisée; celui-ci sera signé et ratifié en 2011. En Suisse, l'accord sera soumis à l'approbation du Parlement. Etant donné le grand intérêt de plusieurs ONG et d'autres représentants de la société civile pour l'ACTA, l'Institut Fédéral de la Propriété Intellectuelle a organisé trois séances d'information et de consultation au cours de l'année sous revue. Les participants ont ainsi pu s'informer de l'état actuel des discussions, des sujets des négociations et de la position de la Suisse. Soucieuse de tenir compte des doutes exprimés à l'encontre de l'accord par divers milieux de la société civile, la Suisse s'est engagée avec succès pour une transparence aussi large que possible tant sur les thèmes que sur le cours des négociations. L'accord définit des normes internationales plus efficaces en ce qui concerne l'application de la loi dans le domaine des droits immatériels et encourage la coopération internationale entre les Etats contractants pour qu'ils puissent combattre plus efficacement le problème en constante expansion de la contrefaçon et du piratage. Il s'appuie sur les règlementations internationales existantes en matière de propriété intellectuelle, en particulier sur l'Accord sur les ADPIC de l'OMC.

#### 5.8.3 ADPIC/OMC – Cycle de Doha

Dans le cadre du Cycle de Doha de l'OMC (cf. ch. 2.1), la Suisse s'engage notamment en faveur d'une meilleure protection des indications géographiques afin de pouvoir les utiliser de manière profitable pour des produits suisses de qualité dans un commerce mondial libéralisé et d'empêcher plus efficacement les abus par les tiers. Les travaux techniques se sont poursuivis dans le cadre de consultations présidées par Pascal Lamy, directeur général de l'OMC. La proposition soutenue par la Suisse et une grande majorité des membres de l'OMC concernant les modalités des négociations relatives aux trois sujets liés aux ADPIC, à savoir l'extension du niveau de la protection des indications géographiques des vins et spiritueux au sens de l'Accord sur les ADPIC à d'autres produits, l'établissement d'un registre multilatéral pour les indications géographiques des vins et des spiritueux et la déclaration de la source de ressources génétiques et de savoirs traditionnels dans les demandes

Australie, Canada, Corée, Etats-Unis, Japon, Maroc, Mexique, Singapour, Nouvelle-Zélande, Suisse et UE.

de brevets, fait toujours l'objet de discussions dans le cadre des négociations de Doha.

#### 5.8.4 Organisation Mondiale de la Santé (OMS)

A l'occasion de la 63e Assemblée mondiale de la Santé (AMS), il a été décidé, dans le cadre de la stratégie globale de l'OMS et du plan d'action pour la santé publique, l'innovation et la propriété intellectuelle, d'instituer un nouveau groupe consultatif d'experts, après les critiques sévères exprimées à l'encontre du rapport du groupe actuel d'experts par les Etats sud-américains, en particulier le Brésil. Ce rapport contient des recommandations quant au financement et à la coordination de la recherche et du développement de médicaments pour le traitement de maladies qui touchent principalement des patients dans les pays en développement. L'AMS a en outre décidé de constituer un groupe de travail dédié à la lutte contre les contre-façons de médicaments et à l'étude du rôle de l'OMS dans ces efforts, la définition de la contrefaçon de médicaments étant contestée tout comme la question de savoir si cela implique des aspects de propriété intellectuelle. Les discussions au sujet du virus and benefit sharing<sup>39</sup> se sont également poursuivies; là aussi, des aspects de la propriété intellectuelle restent controversés.

### 5.8.5 Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle (OMPI)

Pendant la période sous revue, la Suisse était chargée de coordonner le groupe des pays industrialisés au sein de l'OMPI à Genève. Dans cette fonction, elle s'est appliquée à ce que l'organisation puisse s'acquitter de son mandat, à savoir continuer à simplifier, et donc améliorer, la protection nationale et internationale de la propriété intellectuelle, tout en tenant compte des besoins particuliers des pays en développement.

# 5.8.6 Dialogues bilatéraux sur la propriété intellectuelle et accord bilatéral sur la reconnaissance réciproque d'indications géographiques

Conformément à la stratégie d'économie extérieure (cf. rapport sur la politique économique extérieure 2004) à l'endroit des principaux pays émergents arrêtée par le Conseil fédéral, la Suisse a aussi mis l'accent sur l'approfondissement des relations avec ces pays dans le domaine de la protection de la propriété intellectuelle. Les travaux entrepris dans le cadre des dialogues bilatéraux sur la propriété intellectuelle engagés en 2007 avec la Chine et l'Inde ont été poursuivis. L'échange bilatéral avec la Chine a pu être approfondi et une quatrième séance du groupe de travail a pu être organisée en novembre. Cette rencontre a permis d'aborder plusieurs problèmes pratiques, en particulier dans le domaine du droit des brevets et des marques. Lors d'une rencontre séparée, à laquelle ont aussi pris part des représentants de

<sup>39</sup> Préparation en cas de grippe pandémique: cadre pour l'échange de virus grippaux, l'accès aux vaccins et autres avantages.

l'économie, les problèmes rencontrés par des entreprises suisses du fait d'une protection insuffisante de la propriété intellectuelle dans ces deux pays ont pu être traités. L'année sous revue a en outre vu la signature d'un accord bilatéral sur la protection des indications géographiques entre la Suisse et la Russie. Cet accord doit maintenant être ratifié par la Suisse (cf. ch. 11.2.4). Il assure la protection réciproque des indications géographiques et des appellations d'origine entre les deux pays, ainsi que la protection du nom officiel des deux pays et de leurs régions, de leurs armoiries, drapeaux et emblèmes. Une protection de base pour les indications géographiques des parties pour les services est également prévue. L'accord devrait entrer en vigueur en 2011. S'agissant de l'accord Suisse-UE sur la reconnaissance réciproque des appelations d'origine contrôlées (AOC) et des indications géographiques protégées (IGP) pour les produits agricoles et les denrées alimentaires, nous renvoyons au ch. 3.2.1 du présent rapport.

#### 6 Système financier international

Le FMI poursuit ses réformes: les discussions sur la gouvernance portent non seulement sur la redistribution des quotes-parts en faveur des pays émergents ou en développement, mais également sur la répartition des sièges au sein du conseil d'administration. Les engagements financiers du FMI ont atteint leur plus haut niveau au cours de l'année sous revue.

Le Conseil de stabilité financière (CSF) continue de mettre en œuvre son agenda de réformes, qui prévoit de renforcer la surveillance dans le domaine des marchés financiers. Les pays membres devront par exemple créer une réglementation spéciale applicable à leurs établissements financiers d'importance systémique.

Le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) poursuit la révision partielle de ses standards. Les délits fiscaux viendront ainsi s'ajouter au catalogue des infractions préalables au blanchiment d'argent.

Le 13 mars 2009, le Conseil fédéral a décidé de reprendre le standard de l'OCDE concernant l'échange de renseignements fiscaux. Jusqu'à présent, la Suisse a paraphé 31 protocoles comprenant une clause d'assistance administrative conforme à ce standard. 24 d'entre eux ont été signés et dix ont été approuvés par le Parlement. Une procédure de consultation concernant une nouvelle loi sur l'assistance administrative en matière fiscale, qui réglera la mise en œuvre de l'assistance administrative en matière fiscale et remplacera l'ordonnance relative à l'assistance administrative, aura lieu au cours du premier trimestre en 2011.

#### 6.1 Fonds monétaire international (FMI)

En décembre 2010, les membres du FMI ont adopté une résolution sur la réforme des quotes-parts au FMI et de la gouvernance de l'institution. Celle-ci prévoit un doublement des ressources ordinaires mises à la disposition du FMI par le biais des

quotes-parts. De plus, elle inclut une nouvelle répartition de 6 % des quotes-parts, et un transfert vers les pays émergents et les pays en développement. L'augmentation des quotes-parts doit encore être ratifiée par les membres du FMI; elle entrera en vigueur au plus tôt en 2012. Dans ce sens, un projet sera soumis aux Chambres fédérales en 2011.

En raison de l'évolution de l'économie mondiale, la Suisse verra sa quote-part diminuer. Cette réduction et le retrait de l'Ouzbékistan du groupe de vote de la Suisse seront toutefois largement compensés par l'augmentation des quotes-parts de plusieurs autres membres du groupe de vote de la Suisse, notamment du Kazakhstan.

Les enseignements tirés de la crise financière ont déjà entraîné une série de réformes dans le domaine de la surveillance des politiques économiques. Les travaux au sein du FMI doivent être menés dans une perspective plus transnationale et porter davantage sur le secteur financier. En ce qui concerne ses instruments servant à l'octroi des crédits, le FMI a assoupli la durée et les montants de la ligne de crédit modulable (LCM), introduite au printemps 2009. En outre, un nouvel instrument d'assurance, la ligne de crédit de précaution (LCP), a été mis en place à l'intention des pays émergents. Assorti de conditions et de limites d'utilisation plus strictes, cet instrument sera octroyé aux pays qui mènent une politique économique axée sur la stabilité sans pour autant remplir les conditions permettant d'accéder à une LCM.

Le FMI a accordé des crédits pour environ 190 milliards USD (USD), atteignant ainsi son plus haut niveau, alors que le nombre de nouveaux engagements a légèrement diminué par rapport à 2009. Le FMI a ainsi été appelé à octroyer un crédit à la Grèce et à participer à la mise en place d'un plan de stabilisation pour la zone euro. Les principaux programmes en cours concernent la Grèce (40 milliards USD), l'Islande (2,1 milliards USD), la Hongrie (16 milliards USD), la Roumanie (17 milliards USD) et l'Ukraine (15 milliards USD). Les trois LCM conclues par le FMI avec le Mexique (47 milliards USD), la Pologne (21 milliards USD) et la Colombie (11 milliards USD) suite à la crise financière de 2009 ont été prolongées d'un an. Les pays les plus pauvres ont également vu leurs besoins financiers s'accroître en raison de la crise financière. Plus de 30 pays ont suivi des programmes du FMI par le biais du Fonds fiduciaire pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance. Dans ce contexte, des crédits pour un montant total de 4 milliards USD ont été octroyés et les intérêts reportés jusqu'en 2011.

Le FMI finance ses travaux grâce aux moyens qu'il sollicite de ses membres. Il s'agit avant tout de crédits, provenant pour la plupart des banques centrales, mis à la disposition du FMI aux conditions du marché. Le tableau ci-dessous résume les engagements financiers de la Banque nationale suisse (BNS) envers le FMI.

Engagements vis-à-vis du FMI (octobre 2010)

Montants arrondis, en millions CHF	Montants utilisés	Montants encore à disposition	Montants totaux
Quote-part	1 232,5	4 115,2	5 347,7
Accords généraux d'emprunt et nouveaux accords d'emprunt	_	2 381,2	2 381,2
Acquisition et cession de droits de tirage spéciaux (DTS)	138,3	2 403,7	2 542,0
Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance	342,1	5,2	347,3
Total des contributions financières	1 712,9	8 905,3	10 618,2
Source: BNS			

L'aide monétaire au sens des art. 2 et 4 de la loi du 19 mars 2004 sur l'aide monétaire (RS 941.13) n'a pas été requise au cours de l'année sous revue. Un crédit-cadre de 2,5 milliards CHF est prêt pour d'éventuelles actions d'aide multilatérales visant à prévenir ou à corriger des perturbations graves du système monétaire international ou à soutenir des Etats qui collaborent très étroitement avec la Suisse dans le domaine de la politique économique et monétaire.

#### 6.2 Conseil de stabilité financière (CSF)

Le CSF est le principal organisme international œuvrant dans le domaine de la stabilité des marchés financiers. La Suisse dispose de deux sièges au CSF, l'un étant occupé par le Secrétariat d'Etat aux questions financières internationales, rattaché au DFF, et l'autre par la Banque nationale suisse (BNS). La Suisse est en outre représentée dans de nombreux comités et groupes de travail du CSF. Le CSF poursuit la mise en œuvre de son vaste agenda de réformes visant à renforcer la réglementation dans de nombreux secteurs des marchés financiers (par ex. par le relèvement des exigences posées aux banques d'importance systémique, ou par l'amélioration des procédures en matière de surveillance). Par ailleurs, le CSF contrôle le respect des normes internationales dans le cadre des examens des pays par les pairs et des évaluations thématiques. Il vérifie également le respect de ces normes dans les Etats non-membres.

Le CSF a fixé un cadre international concernant la réglementation des établissements financiers d'importance systémique. Tous les membres du CSF sont donc tenus de renforcer la surveillance de ces établissements et de prévoir des mesures permettant leur liquidation. Les pays membres qui abritent des établissements d'importance systémique mondiale doivent en outre soumettre ces derniers à des exigences plus élevées en matière de fonds propres et les obliger à élaborer des plans d'assainissement et de liquidation applicables sur le plan international. Un nouveau conseil d'évaluation par les pairs sera créé, dont la mission sera d'évaluer la qualité des mesures prises dans les différents Etats.

Au début de l'année, le CSF a lancé une initiative pour promouvoir chez ses membres le respect des standards internationaux dans le domaine des marchés financiers. Chaque membre du CSF s'est engagé à respecter ces standards et sera soumis à une évaluation par les pairs. La Suisse dirige le groupe chargé d'évaluer l'Espagne. Pour sa part, la Suisse fera l'objet d'une évaluation en 2011.

De plus, le CSF poursuit les évaluations thématiques auprès de ses membres. La première évaluation concernait le respect des principes sur les systèmes de rémunération. En Suisse comme dans la plupart des pays membres du CSF, la mise en œuvre de ce principe se trouve à un stade avancé. En effet, des réglementations ou des mécanismes de surveillance sont déjà entré en vigueur dans notre pays. Une évaluation complémentaire est prévue au deuxième trimestre 2011. Les deuxième et troisième évaluations thématiques, qui portent sur l'information sur les risques (*risk disclosures*) et les pratiques en matière d'émission d'hypothèques (*mortgage underwriting practices*), sont actuellement en cours.

En parallèle à cette évaluation par les pairs, le CSF conduit des évaluations de tous les Etats, soit également des non-membres, pour promouvoir le respect de certains standards en matière de coopération internationale et d'échange de renseignements. L'ordre de priorité de ces évaluations est fixé en fonction de l'importance systémique des Etats et de la manière dont ceux-ci appliquent les standards en question. La Suisse ayant déjà adhéré à ces standards, elle n'est pas évaluée de ce point de vue, mais fait tout de même l'objet d'une évaluation par les pairs. Elle participe à l'évaluation des Etats sélectionnées.

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

Le GAFI a poursuivi la révision partielle de ses standards, qui se déroule sur deux ans. Les résultats de la révision partielle seront adoptés par l'assemblée plénière, organe décisionnel du GAFI, sous forme de paquet global à fin 2011. En octobre, le GAFI a terminé la négociation préliminaire de la première phase. Il en ressort que le GAFI a la ferme intention d'ajouter les délits fiscaux à la liste des catégories d'infractions devant obligatoirement constituer des infractions préalables au blanchiment d'argent en droit interne. Les mesures préventives ont également fait l'objet de la révision, notamment celles applicables aux personnes morales et aux constructions juridiques, aux personnes exposées politiquement au niveau national, ou au domaine des assurances vie. De nouvelles mesures ont également été envisagées dans le domaine de la coopération internationale.

Le GAFI a poursuivi les évaluations de ses membres menées dans le cadre du troisième cycle d'évaluation: tous les 34 pays membres du GAFI ont déjà été évalués durant ce cycle de portée quasi-universelle destiné à s'achever en 2011, dont l'Allemagne, le Luxembourg, le Brésil, l'Arabie Saoudite, l'Inde et l'Argentine au cours de l'année sous revue. Le GAFI a publié un rapport sur le financement de la prolifération qui servira de base pour le développement des nouvelles mesures réglementaires ainsi que de meilleures pratiques internationales relatives aux programmes de régularisation fiscale volontaire impliquant un rapatriement d'avoirs. Suite aux déclarations du G20, le GAFI a mis à jour et publié deux listes comportant un nombre accru de juridictions non coopératives et présentant des déficiences

importantes dans leurs systèmes de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

#### 6.4 Conventions contre les doubles impositions (CDI)

Afin de mettre en œuvre la décision du Conseil fédéral du 13 mars 2009 selon laquelle la Suisse est prête à l'avenir à reprendre le standard de l'OCDE dans le domaine de l'échange de renseignements, la Suisse a conclu avec de nombreux Etats des CDI ou révisé les conventions existantes en y introduisant une clause appropriée concernant l'assistance administrative. Depuis cette décision du Conseil fédéral, des protocoles de révision ou des conventions assortis d'une clause d'assistance administrative ont été paraphés avec 31 Etats (situation au 5 novembre 2010), parmi lesquels 24 ont déjà été signés. En juin, le Parlement a approuvé les conventions avec le Danemark, la Finlande, la France, le Royaume Uni, le Qatar, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, l'Autriche et les Etats-Unis. Aucun référendum n'a été déposé dans le délai prescrit, qui a expiré le 7 octobre. Les conventions peuvent entrer en vigueur dès que les Etats partenaires les ont également approuvées et que les documents nécessaires pour la ratification ont été échangés. En premier, l'avenant à la convention avec la France est entré en vigueur le 4 novembre. Les autres conventions mentionnées ont également pu être mises en vigueur avant la fin de l'année, à l'exception des conventions signées avec l'Autriche et avec les Etats-Unis. En raison de la clause de la nation la plus favorisée prévue par la convention entre la Suisse et l'Espagne, cette dernière se voit octrover automatiquement l'assistance administrative en matière fiscale conforme à la norme de l'OCDE, telle qu'elle a été convenue avec la France.

La clause d'assistance administrative présente dans chaque CDI contient les bases matérielles pour l'échange de renseignements entre la Suisse et l'Etat contractant. Ces bases sont contraignantes pour la Suisse et ne peuvent être modifiées par son droit interne. La procédure d'exécution de l'assistance administrative doit par contre être réglée dans le droit interne. Une procédure de consultation concernant une nouvelle loi sur l'assistance administrative en matière fiscale, qui réglera la mise en œuvre de l'assistance administrative en matière fiscale et remplacera l'ordonnance du 1<sup>er</sup> septembre 2010 relative à l'assistance administrative d'après les conventions contre les doubles impositions (RS 672.204), aura lieu au cours du premier trimestre en 2011.

#### 7 Coopération économique au développement

Au cours de l'année sous revue, la Suisse a dépensé au total 222 millions CHF pour financer les mesures d'aide engagées au titre de la coopération économique bilatérale avec les pays en développement (162 millions CHF) et les pays d'Europe de l'Est et de la Communauté des Etats indépendants — CEI (60 millions CHF).

Dans les pays en développement, la Suisse a consolidé, sur la base des stratégies adoptées par le Conseil fédéral en juin 2009, son programme de coopération dans les sept pays prioritaires – Afrique du Sud, Colombie, Egypte,

Ghana, Indonésie, Pérou et Vietnam. La coopération avec les pays d'Europe de l'Est et de la CEI s'est poursuivie.

Les conséquences de la crise économique et financière se sont encore fait sentir et ont continué à influencer les orientations des mesures bilatérales, de même que la coopération avec les banques multilatérales de développement. Ces dernières ont décidé, suite aux augmentations massives des programmes de prêts en 2009, d'augmenter leur capital pour assurer l'adéquation à long terme des ressources, notamment des fonds propres. Limiter les conséquences de la crise sur la croissance et la pauvreté et favoriser des perspectives de développement durable demeurent des objectifs essentiels.

S'agissant de la contribution à l'UE élargie, le rythme d'engagements a fortement augmenté durant l'année sous revue. Suite à l'approbation du Parlement du 7 décembre 2009 d'étendre la contribution à la Bulgarie et la Roumanie, les deux accords-cadre bilatéraux ont été signés le 7 septembre.

Le 1er septembre, le Conseil fédéral a approuvé l'augmentation et la prolongation de l'aide suisse en faveur des pays d'Europe de l'Est et a soumis le message y relatif au Parlement. Le montant du 5e crédit de programme de 730 millions CHF, approuvé par le Parlement en juin 2007, sera relevé de 290 millions CHF jusqu'à fin 2012. Il a également adopté, le 8 septembre, le message relatif à la participation de la Suisse aux augmentations de capital des banques multilatérales de développement (message relatif aux augmentations de capital). Il a en outre approuvé, le 17 septembre, un message à l'intention du Parlement qui explique comment atteindre l'objectif d'une aide publique au développement (APD) à 0,5 % du revenu national brut (RNB) d'ici à 2015 (message 0.5 %). Les ressources supplémentaires seront affectées à des projets et programmes menés dans le secteur de l'eau et du climat. Elles permettront en outre à la Suisse d'assumer ses engagements multilatéraux. Dans ce message, le Conseil fédéral montre également qu'une augmentation de l'APD à 0.5 % du RNB engendrerait des dépenses annuelles supplémentaires de l'ordre de 140 millions CHF à 700 millions CHF. C'est la raison pour laquelle, il présente également dans le message une solution intermédiaire (APD de 0.45 % du RNB pour 2011/2012). Les délibérations parlementaires relatives à ces trois messages ont été entamées durant la session d'hiver et se termineront durant la session de printemps 2011. L'année 2011 sera marqué par le lancement des travaux pour la rédaction des nouveaux crédits de programmes 2013-2016 pour la coopération économique au développement et la coopération avec les pays de l'Est.

Le SECO publie chaque année un rapport de synthèse sur les résultats de ses interventions en matière de coopération économique au développement. Sur la base des évaluations externes conduites entre 2005 et 2009 la qualité du portefeuille est jugée excellente avec un taux de réussite de 78 %. Durant l'année sous revue, le SECO a également publié les résultats de l'évaluation indépendante de la coopération économique dans le secteur énergétique ainsi que, conjointement avec la DDC, le rapport efficacité dans le domaine de l'agriculture.

#### 7.1 Mesures d'aide bilatérales

#### 7.1.1 Mesures d'aide aux pays en développement

#### 7.1.1.1 Aide macroéconomique

Outre l'assistance fournie à plusieurs anciens pays prioritaires (Burkina Faso, Nicaragua, Mozambique et Tanzanie) au travers de l'aide budgétaire et des mesures d'assistance technique complémentaires, la constitution d'un portefeuille de projets dans les nouveaux pays prioritaires a pu être menée à bien.

Les nouveaux pays prioritaires se situent à un niveau plus élevé de développement, tant dans le secteur financier que dans le domaine de la gestion des finances publiques. Ceci se reflète dans la liste des projets en préparation. Ainsi, au Pérou, les activités qui ont été entreprises visent en premier lieu à soutenir la clientèle privée dans l'utilisation de services financiers et à assister la banque nationale dans la mise en œuvre de ses réformes. Au Vietnam, de nouvelles activités portant sur la régulation et le développement du secteur bancaire ont pu être réalisées. Au Ghana, l'appui technique fourni à l'administration fiscale a été renforcé. En Egypte, le renforcement des capacités techniques dans le domaine de la gestion des dettes a été soutenu.

Au niveau stratégique, la mise en place d'un partenariat élargi avec le FMI s'est poursuivie. Le programme bilatéral de financement de projets d'assistance technique mis en œuvre par le FMI dans les pays prioritaires du Sud du SECO a été lancé avec succès. Au cours de l'année sous revue, un volume important de projets ont été lancés dans ces pays. En outre, le fonds thématique multi-donateurs du FMI pour lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme est désormais pleinement opérationnel. Un premier comité de pilotage du fonds présidé par la Suisse a eu lieu à Berne en mars dernier.

#### 7.1.1.2 Coopération au développement liée au commerce

Dans le domaine de la promotion commerciale, l'année sous revue a été dominée par la poursuite des discussions internationales sur le thème de l'aide au commerce (aid for trade), le soutien du secteur privé pour l'adoption de standards et de labels de durabilité sur une base volontaire ainsi que le financement de mesures de protection climatique dans l'exploitation des bois tropicaux et dans l'industrie.

Le commerce mondial s'est redressé par rapport à 2009. Les exportations des pays en développement sont aussi reparties à la hausse dans les domaines des matières premières, des biens industriels et des services. Les mesures à caractère commercial ont pour objectif de transmettre aux exportateurs des pays en développement un savoir-faire dans les domaines des standards de qualité, des prescriptions relatives à l'emballage et à l'information sur le produit, ainsi que du marketing à l'exportation et du design de produits. Ces mesures sont complétées par des prestations de conseil aux pays partenaires en matière de politique commerciale. Dans ce domaine, des programmes ont été lancés en collaboration avec la Banque interaméricaine de développement BID (en relation avec la Colombie et le Pérou) et avec la Banque mondiale (Indonésie). Au Laos, la Suisse apporte un soutien dans la perspective de l'accession du pays à l'OMC, avec notamment, dans le domaine agricole, un soutien à l'introduction d'instruments fondés sur les mécanismes du marché pour réduire le risque en cas de pertes de récoltes dues aux aléas météorologiques ou pour permettre

aux acteurs de toute la chaîne de création de valeur de se couvrir contre les fluctuations de prix. Ces instruments sont mis au point en coopération avec la Banque mondiale et des sociétés d'assurance internationales. Toujours avec le concours de la Banque mondiale, la Suisse a par ailleurs mis sur pied un programme de soutien aux gouvernements, qui vise à améliorer l'efficacité du relevé et de l'analyse des données relatives au marché du travail afin de répondre plus efficacement aux fluctuations de ce dernier en temps de crise. Le programme vient à l'appui de la coopération très porteuse établie avec l'Organisation internationale du travail (OIT) à Genève pour améliorer l'organisation du travail, accroître la sécurité au travail et mettre en œuvre les conventions fondamentales de l'OIT dans les entreprises. Durant la visite officielle de la présidente de la Confédération, Doris Leuthard, en Indonésie, un projet financé par la Suisse a été lancé dans ce cadre.

Les standards et labels volontaires jouant un rôle important dans la promotion du commerce durable, la Suisse a soutenu la création d'un standard de durabilité porté par différents groupes d'intérêts dans le domaine du coton (*Better Cotton Initiative*). Dans le domaine du commerce équitable, un consortium de donateurs, incluant la Hollande et la Suède, a été constitué à l'initiative de la Suisse; il promeut et coordonne les efforts déployés dans ce créneau à l'échelle mondiale, avec pour objectifs concrets de développer de nouveaux produits et d'étendre l'assortiment existant. Des partenaires tels que Migros, WWF et IKEA participent entre autres à cette initiative. Par ailleurs, deux projets de promotion de cacao bio et équitable ont été mis sur les rails, au Ghana et au Honduras, en collaboration avec la fondation Helvetas et des chocolatiers suisses. Au cours de l'année sous revue, le Conseil fédéral a également décidé d'adhérer à l'accord international sur le cacao 2010 révisé (cf. ch. 11.2.3).

Le secteur public est aussi un acheteur important dans les pays en développement, et ses décisions peuvent avoir des répercussions sur le secteur productif. Forte de ce constat, la Suisse a appuyé le Ghana dans la modernisation de son système d'achats publics et a favorisé la mise en place d'une politique d'acquisition durable.

Dans le cadre de la promotion de la protection du climat par des mesures commerciales, la Suisse a poursuivi ses efforts dans la lutte contre la destruction des forêts tropicales et pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans l'industrie. Dans le contexte des ALE conclus par l'AELE avec la Colombie, le Pérou et la Tunisie, plusieurs projets ont vu le jour dans le but d'améliorer les capacités d'exportation et d'instaurer des modes de production respectueux de l'environnement dans le secteur industriel.

Pendant l'année sous revue, le Conseil fédéral a en outre décidé que la Suisse devait se retirer du Groupe d'étude international du jute au Bangladesh et de l'Agence de coopération et d'information pour le commerce international (ACICI).

#### 7.1.1.3 Promotion des investissements

En matière de promotion des investissements, les activités de la Suisse visent l'amélioration de l'environnement des affaires et la promotion des PME dans les pays partenaires.

Durant l'année sous revue, les programmes de promotion des investissements dans les sept pays prioritaires ont été développés. Des efforts particuliers ont été déployés pour renforcer l'engagement en Afrique du Sud, où il s'agit d'améliorer les capacités

de gestion ainsi que l'accès des PME au financement. Dans le cadre d'une collaboration prometteuse avec le consortium privé *Monitor Group*, des voies sont explorées pour optimiser le potentiel entrepreneurial des couches les plus pauvres de la population en adoptant des approches novatrices et fondées sur le marché. Au Ghana, les conditions doivent être mises en place, tant sur le plan légal que technique, afin que les banques commerciales puissent accorder davantage de prêts garantis à des entreprises, tandis qu'en Indonésie, des réformes réglementaires devraient largement améliorer le climat d'investissement. En Colombie et au Pérou, une série de mesures de promotion du secteur privé sont en cours de préparation; elles devraient être mises en œuvre l'an prochain.

Les travaux visant à placer davantage la promotion des investissements au service de la protection climatique ont par ailleurs été renforcés. Deux projets de ce type sont actuellement examinés en Afrique du Sud et en Indonésie; ils visent à promouvoir le financement permettant aux PME d'investir dans les technologies propres.

Contrairement aux attentes initiales, il n'a pas encore été possible d'achever l'établissement de SIFEM SA (*Swiss Investment Fund for Emerging Markets*) en tant que société de financement du développement suisse contrôlée et dotée en capital par la Confédération. Cela étant, le Conseil fédéral a fixé, par deux décisions concernant SIFEM SA prises l'une au printemps et l'autre à l'automne, deux piliers de son institutionnalisation. Son établissement définitif est prévu pour le printemps 2011

#### 7.1.1.4 Financement d'infrastructures

L'amélioration de l'infrastructure de base dans les pays en développement est poursuivie selon trois axes principaux à savoir, le financement et l'introduction de technologies et processus modernes et respectueux de l'environnement, l'amélioration de la solidité financière et solvabilité des entreprises de service public ainsi que l'amélioration des condition-cadres légales et sectorielles. Les projets liés au climat, qui aident les pays partenaires à accentuer les mesures prises contre le changement climatique, bénéficient d'un statut prioritaire. Un tel projet, cofinancé par la Banque mondiale, dont le but est la promotion des énergies renouvelables au Vietnam a été approuvé. L'objectif de ce soutien est le développement de bases légales, réglementaires et financières, afin de faciliter la production d'électricité à partir de sources d'énergies renouvelables et la préparation d'ébauches de projet. De plus, le SECO contribue à hauteur de 20 millions CHF au programme Scaling-Up Renewable Energy, qui fait partie du Climate Investment Fund, le fonds climatique multilatéral le plus important aujourd'hui. Le programme est concu pour montrer qu'un approvisionnement en énergie respectueux de l'environnement est possible, même dans les pays pauvres, si l'impulsion pour le développement de sources d'énergie appropriées existe. Il est prévu que les expériences acquises à travers ce fonds influencent les futurs mécanismes de financement du climat. Dans le domaine des technologies environnementales, il a aussi été possible de préparer un vaste projet dans le traitement des eaux usées, couvrant plusieurs villes vietnamiennes. Ce projet prévoit des investissements, une assistance technique et un transfert de connaissance qui devraient aider les compagnies des eaux à améliorer et à mieux gérer leurs réseaux d'eau. En parallèle, les engagements dans le secteur des déchets ont été intensifiés, plus précisément au Pérou, en Egypte et en Indonésie, où des idées de projets sont en cours d'analyse. Ces projets seront axés sur une élimination écologiquement rationnelle des déchets municipaux et toxiques, contribuant ainsi à une utilisation économe des ressources, à une meilleure hygiène et aussi à la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

### 7.1.2 Mesures d'aide aux pays d'Europe de l'Est et de la Communauté des Etats indépendants (CEI)

#### 7.1.2.1 Financement d'infrastructures

Le financement d'infrastructures représente la majeure partie du programme de coopération économique en Europe de l'Est et dans les pays de la CEI. Les projets se concentrent principalement sur les secteurs de l'énergie, de l'eau et des eaux usées. Une importance particulière est néanmoins accordée à l'efficacité énergétique, aux sources d'énergie renouvelables et au renforcement économique des entreprises de service public.

Des progrès importants ont été réalisés dans les secteurs de l'énergie et dans le secteur de l'éau; ceux-ci contribuent au développement économique et social des pays partenaires. Dans ces deux domaines, la Suisse a des produits de haute qualité et des compétences éprouvées. Dans le cadre d'un projet cofinancé avec la Banque mondiale au Tadjikistan, malgré certaines difficultés, un important jalon a été posé en ce qui concerne les pertes commerciales. Un système moderne de facturation et de recouvrement et 160 000 compteurs ont été installés et assurent à la compagnie nationale d'électricité un meilleur enregistrement de ses clients et de leurs paiements et une facturation plus transparente, basée sur la consommation. Un projet plus étendu visant la réduction des pertes électriques a pu être mené à bien au Kirghizistan. La résolution des principaux problèmes techniques et d'exploitation a conduit à un approvisionnement plus stable et à une réduction de 50 % des pannes de courant et des pertes commerciales.

En Serbie, une étude de faisabilité pour une centrale thermique à biomasse a été commanditée. L'objectif est, d'une part d'examiner l'origine et la disponibilité de la biomasse et, d'autre part de sélectionner des technologies appropriées qui permettraient une production d'électricité et de chauffage efficace pour les édifices environnants

En Ouzbékistan, dans les villes de Samarkand et de Boukhara, un vaste projet d'eau potable a pu être mené à bien. Grâce notamment à l'installation de nouvelles pompes, les coûts énergétiques ont été réduits de 15 % et l'approvisionnement en eau est désormais assuré en continu. Une répartition claire des compétences entre l'autorité nationale de l'eau et les compagnies des eaux municipales dans les deux villes sera notamment assurée grâce à un contrat de prestations. Ainsi, la performance des entreprises devient comparable et l'exploitation et l'utilisation des ressources en eau plus efficace. La préparation de nouveaux projets continue, à la fois en Ouzbékistan et au Kirghizistan (y compris dans la ville de Osh, touchée par de récents événements politiques). En Macédoine, le programme lié à l'eau a pu être complété par un nouveau projet transfrontalier de traitement des eaux et un projet pour gérer un bassin versant. Ces projets aident la Macédoine dans la mise en œuvre des directives environnementales de l'UE et contribuent ainsi à remplir les conditions exigées par l'UE, en vue d'une adhésion.

#### 7.1.2.2 Aide macroéconomique

Dans les pays en transition, les nouvelles interventions visent avant tout un renforcement de capacités dans les domaines liés à la gestion des finances publiques, notamment la gestion des dettes (Kirghizistan, Tadjikistan), la gestion budgétaire (Kirghizistan, Serbie), la politique fiscale (divers Etats des Balkans), ainsi que la comptabilité et le contrôle des finances publiques (Tadjikistan). Ces interventions s'inscrivent généralement dans un cadre de réformes plus large, soutenu par d'autres bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux (en particulier la Banque mondiale). Dans certains pays, ces interventions ont été complétées par des projets du SECO visant à renforcer le secteur financier. C'est ainsi, par exemple, que des projets visant à améliorer les mécanismes de lutte contre le blanchiment d'argent ont été mis en œuvre au Kirghizistan, en Ouzbékistan et au Turkménistan. En Azerbaïdjan, les interventions ont principalement visé un meilleur accès aux services financiers et un renforcement des capacités d'analyse macroéconomique.

Comme son pendant au Sud, le nouveau programme bilatéral pour le financement de projets d'assistance technique développé par le FMI a démarré avec succès dans les pays en transition prioritaires du SECO. La liste des projets en préparation est désormais bien développée. Au niveau régional, la mise en œuvre de l'initiative PEM-PAL (*Public Expenditure Management – Peer Assisted Learning*) s'est poursuivie avec succès. L'objectif de ce programme est de créer une plate-forme pour permettre au pays en transition prioritaires du SECO d'échanger leurs expériences en matière de réforme des finances publiques.

### 7.1.2.3 Promotion des investissements et coopération commerciale

Au cours de l'année sous revue, la promotion des investissements dans les Etats de la CEI était placée sous le signe de la mise en œuvre et de la consolidation des mesures. Seul un nouveau projet a été approuvé, au Kirghizistan, dans la troisième phase d'un programme de conseil aux PME, qui fort heureusement a été épargné par les troubles politiques. En Europe du Sud-Est, un projet a été lancé en Bosnie-Herzégovine pour faire face à la problématique grandissante de l'endettement et des défauts de crédits en matière de microfinance; il doit contribuer à renforcer la réglementation de la branche et à améliorer la gestion du risque des entreprises de microfinance.

Dans le cadre des mesures de promotion commerciale, la Suisse a activement poursuivi la mise en œuvre des projets visant à améliorer les capacités d'exportation dans le secteur du textile au Kirghizistan et au Tadjikistan, avec le concours du Centre du commerce international (CCI) à Genève. L'accompagnement du processus d'accession à l'OMC de la Serbie et du Tadjikistan a été poursuivi. En Serbie, un nouveau projet de plate-forme de promotion des exportations dans les domaines des technologies de l'information, de la technique médicale et des biotechnologies a été lancé. Il vise à améliorer le maillage et la mise en réseau des capacités de recherche et de développement du secteur privé et de la diaspora serbe dans les créneaux mentionnés

#### 7.1.3 Contribution à l'élargissement

Avec sa contribution à l'élargissement, la Suisse participe à la réduction des disparités économiques et sociales dans l'UE élargie (cf. ch. 3.2.4). Mi-octobre, le SECO et la DDC – tous deux responsables de la mise en œuvre de la contribution à l'élargissement au niveau suisse – ont approuvé 86 projets de manière définitive et 74 à titre provisoire. Le coût global des projets définitivement acceptés s'élève à 306 millions CHF et à 461 millions CHF de francs suisses pour ceux admis provisoirement. Par conséquent, 81 % des 950 millions CHF mis à disposition ont déjà été engagés définitivement ou provisoirement. Les versements totaux s'élèvent à 82 millions CHF.

Les bilans intermédiaires de la coopération suisse avec ces dix pays partenaires se sont révélés positifs lors des réunions annuelles. Sur la base de la planification convenue avec ces Etats, les fonds alloués à la contribution devraient pouvoir être engagés comme prévu pour des projets et des programmes prioritaires d'ici à l'été 2012.

Le 7 décembre 2009, le Parlement a approuvé l'extension de la contribution à la Bulgarie et à la Roumanie. Les accords-cadres bilatéraux ont été signés le 7 septembre. La contribution s'élève à un total de 257 millions CHF sur une période de cinq ans (Bulgarie: 76 millions CHF; Roumanie: 181 millions CHF). Mi-octobre, deux projets de 231 000 CHF ont été approuvés définitivement.

#### 7.2 Institutions multilatérales de développement

#### 7.2.1 Groupe de la Banque mondiale<sup>40</sup>

Le Groupe de la Banque mondiale (Banque internationale de reconstruction et de développement, BIRD, pour les pays à revenu intermédiaire et Association internationale de développement, AID, pour les pays les plus pauvres) a joué un rôle majeur dans la lutte contre la crise économique et financière. Il est parvenu à assumer un rôle anticyclique crucial, ce pour quoi il a également augmenté massivement son volume de prêts en 2009, à titre provisoire, pour le porter à quelque 33 milliards USD. Du fait de son expérience et de ses compétences multiples, il a par ailleurs été impliqué dans les efforts de coordination internationaux visant à lutter contre la crise, et a été chargé de tâches analytiques et opérationnelles. Lors de la réunion de printemps, les gouverneurs ont adopté deux trains de mesures qui revêtiront une grande importance pour la banque à moyen terme. Les pays actionnaires du groupe ont, d'une part, décidé de transférer 3 % de droits de vote supplémentaires aux pays en développement; la banque tient ainsi compte de la nouvelle donne mondiale et améliore sa légitimité. Dans l'ensemble, le groupe de vote de la Suisse sort légèrement renforcé de cette adaptation des droits de vote, puisque d'autres pays du groupe ont vu leur poids relatif augmenter. Cela a compensé la légère perte de 0,2 % de la Suisse. D'autre part, les pays actionnaires ont convenus d'augmenter le capital de la banque de 45 % pour le porter à 276 milliards USD. Cette augmentation du capital est nécessaire pour que la banque puisse, suite aux mesures liées à la crise, continuer à prêter environ 15 milliards USD par an afin de soutenir les pays à revenu

<sup>40</sup> Cf. ch. 11.1.1 «Engagement financier de la Suisse en 2010 à l'égard des banques multilatérales de développement».

intermédiaire dans la lutte contre la pauvreté et de les aider à faire face aux défis sectoriels. A l'occasion de l'assemblée annuelle, le Kazakhstan a également voté en faveur du directeur exécutif suisse; ainsi le groupe de vote mené par la Suisse est renforcé et se compose, maintenant, de neuf pays.

L'AID, pour sa part, a conclu les négociations concernant la reconstitution triennale des ressources (AID-16). Les pays donateurs ont décidé de relever de 18 % au total les ressources par rapport à l'AID-15, pour les porter à 49,3 milliards USD. Dans ce cadre, les contributions internes ont été maximisées; elles ont pris la forme de transferts de la BIRD et de la Société financière internationale (SFI), ainsi que de remboursements de crédits anticipés par des pays ayant été reclassés en tant que pays ne pouvant plus emprunter à l'AID. Cela a permis de compenser dans une certaine mesure la contribution des pays donateurs qui, au terme de plusieurs négociations portant sur la reconstitution des ressources ou l'augmentation du capital, avaient atteint les limites de leurs capacités. Sous réserve de l'approbation du message 0,5 % par le Parlement, la Suisse entend maintenir sa quote-part actuelle de 2,1 % à la reconstitution du fonds AID (cf. ch. 7, par. 1).

Pour les prochains trois ans l'AID accordera une importance particulière à une approche axée sur les résultats et aux thèmes des genres, du changement climatique, des Etats fragiles et des mécanismes de crise.

La SFI se concentre, au sein du Groupe de la Banque mondiale, sur le financement des investissements, la mobilisation de capitaux privés supplémentaires et sur la mise à disposition de services de conseil aux entreprises et aux gouvernements. Dans le cadre des mesures de lutte contre la crise économique, elle a été sollicitée pour soutenir le secteur financier en Europe de l'Est, principalement, en mettant à disposition des moyens supplémentaires. Elle a en outre été en mesure d'apporter des financements temporaires dans les pays en développement ou émergents en adoptant des approches novatrices. La SFI a aussi respecté le calendrier des activités relevant de ses priorités stratégiques (entre autre le climat) dans les pays en développement démunis et dans les Etats fragiles. Etant donné les besoins importants dans le cadre de la lutte contre la crise, les pays membres de la SFI ont approuvé une augmentation sélective du capital, de l'ordre de +8 % (de 2,4 milliards à 2,6 milliards USD). La Suisse prévoit d'y participer et détient 1,65 % des droits de vote, sous réserve de l'approbation par le Parlement du message relatif aux augmentations de capital. La direction a également lancé une restructuration complète, intitulée «SFI 2013», qui vise à rapprocher l'institution des clients par le biais de la décentralisation.

L'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI) du Groupe de la Banque mondiale a poursuivi ses efforts visant à une meilleure adéquation aux besoins des clients, raison pour laquelle une adaptation de ses statuts a également été décidée. La crise ayant pour conséquence une certaine tiédeur du secteur privé en matière d'investissement, il s'ensuit que l'AMGI est loin d'atteindre le volume d'affaires escompté.

#### 7.2.2 Banques régionales de développement<sup>41</sup>

#### 7.2.2.1 Banque africaine de développement (BAfD)

La BAfD et le Fonds africain de développement (FAfD), la fenêtre concessionnelle de la Banque en faveur des pays en développement les plus pauvres, ont intensifié leurs activités de prêts en faveur des pays africains dans la foulée des mesures de lutte contre la crise économique et financière coordonnées au niveau mondial. Ce faisant, la BAfD a atteint le plafond de prêts prévu par ses statuts; des négociations ont eu lieu entre les pays membres au sujet d'une sixième augmentation générale du capital. Lors de l'assemblée annuelle de mai, les gouverneurs ont donné leur accord de principe au triplement du capital, qui sera porté à quelque 100 milliards USD, ce qui permettra un volume de prêts annuel d'environ 5,5 milliards USD. Les négociations portant sur la reconstitution des ressources du FAfD (FAfD-12), qui ont lieu tous les trois ans, ont été menées à terme à l'automne et vont permettre au FAfD d'engager 9,5 milliards USD en faveur des pays les plus pauvres d'Afrique de 2011 à 2013. La Suisse prévoit de maintenir son taux de participation à la BAfD (1,46 %) et au FAfD (2,47 %), sous réserve de l'approbation par le Parlement du message 0,5 % et du message relatif aux augmentations de capital (cf. ch. 7, par. 1).

Parallèlement à l'augmentation de capital de la BAfD et à la reconstitution des ressources du FAfD, deux trains de mesures ont été adoptés; ils prévoient entre autres l'augmentation de ses financements dans ses domaines prioritaires (par ex. financement des infrastructures, promotion du secteur privé, intégration régionale et Etats fragiles), le soutien des pays membres régionaux pour faire face aux défis mondiaux que sont par exemple la sécurité alimentaire et le changement climatique (en particulier les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique), ainsi que l'approfondissement des réformes institutionnelles.

Le groupe formé par la Suisse, les pays scandinaves et l'Inde a été touché par une extension limitée du conseil d'administration de 18 à 20 sièges. Depuis juillet, la Suisse fait partie du même groupe de vote que l'Allemagne et le Portugal. Ce changement a permis à la Suisse d'améliorer notablement sa représentation; elle dispose maintenant d'un représentant permanent dans le Bureau du directeur exécutif.

#### 7.2.2.2 Banque asiatique de développement (BAsD)

La cinquième augmentation générale du capital de la BAsD a été lancée en mai 2008 dans le cadre de la stratégie à long terme 2020, afin que la BAsD soit dotée à temps des ressources nécessaires à sa mise en œuvre. La crise économique et financière a accéléré les débats, si bien que dès le mois d'avril 2009, les pays membres donnaient leur accord de principe à l'augmentation du capital à hauteur de 200 %. La BAsD peut ainsi porter son capital à quelque 165 milliards USD et octroyer un volume annuel d'environ 10 milliards USD sous forme de prêts. La Suisse prévoit de maintenir sa participation à 0,58 % du capital-actions de la BAsD, sous réserve d'une approbation par le Parlement du message relatif aux augmentations de capital (cf. ch. 7, par. 1).

<sup>41</sup> Cf. ch. 11.1.1 «Engagement financier de la Suisse en 2010 à l'égard des banques multilatérales de développement».

La BAsD utilisera ces ressources supplémentaires pour se concentrer sur la lutte contre la pauvreté, la promotion d'une croissance durable et accessible à tous (*inclusive growth*), le climat et l'environnement, ainsi que l'intégration régionale. Dans cette optique, la BAsD encourage le secteur privé, la bonne gouvernance, l'égalité des genres, la collaboration avec d'autres acteurs actifs dans la région et la mise à disposition d'expertise. L'augmentation du capital est également associée avec d'autres réformes institutionnelles au sein de la BAsD.

Lors de l'examen intermédiaire (*mid-term review*) du Fonds asiatique de développement (FAsD) en novembre (FAsD-10), le contrôle a notamment porté sur la mise en œuvre continue des réformes institutionnelles du groupe de la BAsD. Les discussions ont porté sur les sujets importants que sont l'efficacité du développement, le changement climatique et l'interaction avec les Etats fragiles ou sortant d'un conflit

#### 7.2.2.3 Banque interaméricaine de développement (BID)

Le sujet important de l'année sous revue était la neuvième augmentation de capital de la BID. A l'issue de négociations intenses, les pays membres ont convenu, en juillet, d'augmenter le capital de 70 %, c'est-à-dire de 100 à 170 milliards USD. Cette augmentation de capital permet à la BID d'octroyer annuellement 12 milliards USD sous forme de prêts jusqu'en 2020. Outre l'augmentation de capital, des réformes institutionnelles au sein de la BID ont, elles aussi, été décidées. Il s'agit notamment du renforcement de l'efficacité de ses opérations sous l'angle du développement, d'une gestion axée sur les résultats, et de la modernisation de son modèle de revenus. La mise en œuvre de ces réformes a débuté au troisième trimestre.

La Suisse a activement participé aux négociations sur la neuvième augmentation du capital et s'est engagée en faveur de diverses réformes. Elle prévoit de participer à l'augmentation du capital à hauteur de son taux usuel de participation au capital-actions (0,47 %), sous réserve d'une adoption par le Parlement du message relatif aux augmentations de capital (cf. ch. 7, par. 1).

### 7.2.2.4 Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD)

La gestion de la crise économique et financière dans les pays en transition est restée un thème prioritaire pour la BERD avec l'enregistrement d'une seconde année de pertes pour la banque sur l'année 2009 et la poursuite d'un niveau d'activité élevé au cours de cette année. C'est dans ce contexte que l'assemblée annuelle des gouverneurs a approuvé un nouveau plan d'action à moyen terme (2011–2015) associé à une augmentation temporaire de capital de 50 %, portant le capital total à 20 milliards d'euros et permettant la poursuite des operations à raison de neuf milliards d'euros. Cela n'implique toutefois aucun paiement supplémentaire par les Etats membres.

Cette solution vise à permettre un soutien de la région face à la crise. Le développement économique des pays les moins avancés en termes de transition demeure prioritaire, et l'objectif de voir les nouveaux pays de l'UE changer de catégorie d'ici à la fin de la période demeure inchangé. En termes sectoriels, la banque entend contribuer à une utilisation plus efficace des ressources énergétiques dans la région, ainsi qu'à un renforcement de la productivité dans le secteur agro-alimentaire afin de réduire le risque de crise alimentaire mondiale.

### 7.2.2.5 Banque de développement du Conseil de l'Europe (CEB)

La crise ayant continué à déployer ses effets en Europe de l'Est, la CEB a une fois encore été confrontée à des défis. Sur le plan sectoriel, la CEB s'est concentrée sur les domaines de la formation et de la santé, la promotion de la démocratie (renforcement des institutions) et la promotion du secteur privé. Etant donné l'augmentation de ses activités résultant de la situation de crise, la CEB prévoit d'examiner l'opportunité d'une augmentation de son capital. En même temps, et étant donné la forte pression de certains membres, elle vise à rendre la gouvernance interne plus efficace et simple. Toutefois, le rythme des réformes est lent et il existe des duplications de mandats entre les institutions d'aide européennes. C'est la raison pour laquelle, la Suisse est en train de reconsidérer son affiliation à la CEB.

#### 8 Relations économiques bilatérales

Après les conditions difficiles dues à la crise économique et financière mondiale qui ont prévalu en 2009, les relations économiques bilatérales de la Suisse se sont normalisées au cours de l'année sous revue, comme le montre le volume des échanges, qui est reparti à la hausse.

La mise en œuvre des stratégies économiques extérieures approuvées par le Conseil fédéral ces quatre dernières années pour plusieurs marchés à fort potentiel – le Brésil, la Russie, l'Inde et la Chine (BRIC), mais aussi la Turquie, l'Indonésie, les Etats membres du Conseil de coopération du Golfe (CCG), le Mexique et l'Afrique du Sud – s'est poursuivie durant l'année sous revue. Les principaux faits marquants sont l'ouverture de négociations de libre-échange, la conduite de missions économiques et la tenue de nombreuses séances de commissions économiques mixtes avec les principaux partenaires commerciaux de la Suisse.

Les relations économiques avec nos principaux partenaires économiques ont par ailleurs été soignées au plus haut niveau au cours de l'année sous revue. Le 60<sup>e</sup> anniversaire des relations diplomatiques entre la Suisse et la Chine a été l'un des événements phares de l'année. La rencontre entre la présidente de la Confédération Doris Leuthard et le président chinois Hu Jintao a été marquée par la signature d'une déclaration d'intention concernant l'ouverture prochaine de négociations bilatérales sur un accord de de libre-échange. La présidente de la Confédération a effectué de nombreuses visites bilatérales sur le continent

européen. Elle a par ailleurs mené, en juillet, des missions économiques en Indonésie et à Singapour. A l'occasion de sa rencontre de travail avec le président russe Dmitri Medvedev un nouveau plan d'action a été signé pour la période 2011–2013, avec pour objectif d'améliorer les conditions-cadre régissant les échanges économiques.

#### 8.1 Europe occidentale et du Sud-Est

Au cours de l'année sous revue, la part de l'Europe dans le commerce extérieur de la Suisse est restée stable à 71 %. Avec 68 %, l'UE demeure le principal partenaire commercial de la Suisse. Les échanges avec les 27 Etats membres de l'UE ont enregistré une hausse de 7 % au cours des dix premiers mois de l'année sous revue. Contrairement à 2009, les exportations suisses vers les pays d'Europe centrale et les pays d'Europe du Sud-Est ont de nouveau gagné en importance, enregistrant une progression de 8 % sur les dix premiers mois de 2010. Le commerce extérieur avec la Turquie a bondi de 15 % pendant la même période.

L'intensification des contacts bilatéraux avec les Etats membres de l'UE s'est poursuivie durant l'année sous revue. En marge du Forum économique mondial (World Economic Forum, WEF) de Davos, en janvier, Doris Leuthard, présidente de la Confédération, a rencontré ses homologues français et polonais, Nicolas Sarkozy et Lech Kaczynski. En février, elle s'est rendue en Espagne, où elle s'est entretenue avec le roi Juan Carlos Ier, le premier ministre José Luis Zapatero, ainsi que de nombreux ministres. En mars, Doris Leuthard s'est rendue à Vienne, où elle a rencontré, outre le président autrichien Heinz Fischer, de nombreux collègues ministres. En avril, la présidente de la Confédération a eu un entretien à Berlin avec la chancelière Angela Merkel, qu'elle a rencontrée à nouveau en juin, pour ouvrir avec elle le salon aéronautique international (Internationale Luft- und Raumfahrtausstellung, ILA). En mai, elle s'est entretenue avec Silvio Berlusconi, le chef du gouvernement italien, et Giulio Tremonti, ministre des Finances et de l'Economie. A la fin de mai, la rencontre traditionnelle des ministres de l'Economie de la Suisse, de l'Autriche et de l'Allemagne s'est tenue à Mayence. A la fin de juin, la présidente de la Confédération a recu à Berne Jan-Pieter Balkenende, le premier ministre des Pays-Bas. En juillet, Doris Leuthard s'est déplacée à Paris pour un entretien avec le président Sarkozy. En août, elle a reçu Waldemar Pawlak, vice-premier ministre de la Pologne, en visite officielle. La présidente de la Confédération s'est rendue, au début de septembre, en visite officielle à Vaduz, où elle a eu des entretiens avec le prince Alois de Liechtenstein et Klaus Tschütscher, le chef du gouvernement liechtensteinois, avant d'accueillir Christian Wulff, le président de la République fédérale d'Allemagne, venu en visite officielle dans la ville fédérale, ainsi que Jean-Claude Juncker, le premier ministre du Grand-Duché de Luxembourg. En octobre, Doris Leuthard a effectué une visite officielle en Norvège, où elle a eu des entretiens avec le roi Harald V, le prince Haakon, héritier du trône, et plusieurs membres du gouvernement: Jens Stoltenberg, le premier ministre, Jonas Gahr Store, ministre des Affaires étrangères, et Trond Giske, ministre de l'Industrie et du Commerce. En novembre, la présidente de la Confédération a reçu Danilo Türk, son homologue slovène. Il y a par ailleurs lieu de mentionner les rencontres bilatérales annuelles avec nos pays voisins sur le plan technique, celle avec la France étant organisée pour la première fois. Le nouveau chef du DFE, le conseiller fédéral Johann N. Schneider-Ammann, a effectué, en novembre et en décembre, ses premières visites à ses homologues en Italie (Paolo Romani, ministre du Développement économique), en France (Christine Lagarde, ministre de l'Economie et des Finances) et en Autriche (Reinhold Mitterlehner, ministre fédéral de l'Economie, et Nikolaus Berlakovich, ministre fédéral de l'Agriculture). Toutes ces rencontres ont montré une fois de plus à quel point les liens étroits qu'entretient la Suisse avec les autres pays d'Europe sont importants pour nos relations avec l'UE.

Les relations bilatérales avec les pays d'Europe du Sud-Est se sont intensifiées du fait de l'entrée en vigueur des ALE de l'AELE avec la Serbie et l'Albanie (cf. ch. 4.1). En mai, la présidente de la Confédération a rencontré Mirko Cvetkovic, le premier ministre serbe, à Berne. En juin, elle a reçu Gjorge Ivanov, le président de la Macédoine. La visite officielle effectuée par le président turc Abdullah Gül, en novembre, marque une étape importante dans la consolidation des relations économiques avec la Turquie. La mise en œuvre de la stratégie économique extérieure du DFE pour la Turquie, approuvée par le Conseil fédéral en février 2009, s'est poursuivie, marquée par les progrès accomplis dans l'élimination des obstacles au commerce

#### 8.2 Communauté des Etats indépendants (CEI)

Le commerce extérieur avec les pays de la CEI, durement frappés par la crise en 2009, a connu un nouvel essor durant l'année sous revue (+37 %). Les exportations suisses ont augmenté de 22 %, alors que les importations ont bondi de 59 %. Le commerce avec la Russie représente environ la moitié de ces échanges de marchandises. La hausse des exportations a été particulièrement forte vers la Russie (+25 %) et l'Ukraine (+31 %). La part des pays de la CEI dans le commerce extérieur de la Suisse est passée à 1,8 % (contre 1,4 % en 2009).

La mise en œuvre de la stratégie économique extérieure du DFE pour la Russie s'est poursuivie, de même que le plan d'action bilatéral portant sur la période 2007–2010. A cet égard, un nouveau plan d'action, qui vise à améliorer les conditions-cadre des relations commerciales pendant la période 2011–2013, a été signé en août, à Sotchi, par la présidente de la Confédération et Elvira Nabiullina, ministre russe du Développement économique, en marge de la rencontre officielle avec Dmitri Medvedey, le président de la Fédération de Russie. Parmi les nouvelles mesures du plan d'action figurent la coopération dans le domaine de l'énergie et la simplification des formalités douanières concernant l'exportation temporaire d'instruments de précision à des fins de réparation. La participation du secrétaire d'Etat à l'économie au Forum économique international de Saint-Pétersbourg (SPIEF), en juin, a également contribué à approfondir les relations avec la Russie. Le même mois, Doris Leuthard a reçu Nika Gilauri, le premier ministre de la Géorgie, à Berne. Les négociations sur un accord économique et commercial avec le Turkménistan se sont poursuivies, et des négociations analoges ont été lancées avec le Tadjikistan. Les commissions économiques bilatérales avec l'Azerbaïdjan (janvier), le Bélarus (mars) et l'Ouzbékistan (juin) se sont réunies à Berne, celle avec l'Ukraine (octobre) à Zurich, avec pour objectif d'améliorer les conditions générales qui prévalent dans ces pays pour les entreprises suisses.

#### 8.3 Amérique du Nord

L'économie américaine se remet peu à peu de la plus grave récession qu'elle a connue depuis la Grande Dépression des années 30. La situation économique reste cependant tendue. Le déficit budgétaire, qui ne cesse de se creuser, et la situation sur le marché immobilier sont au cœur des préoccupations. Au cours des neuf premiers mois de l'année sous revue, les exportations suisses ont néanmoins progressé de 10,5 %, après avoir chuté en 2009 (–9,4 %).

Au cours de l'année sous revue, l'affaire UBS a continué de peser sur les relations bilatérales entre la Suisse et les Etats-Unis. Après que le Tribunal administratif fédéral a admis, en janvier, un recours contre la communication de données bancaires dans le cadre de la demande de renseignements émanant des autorités fiscales américaines, le Conseil fédéral a soumis aux Chambres fédérales l'accord signé avec les Etats-Unis concernant l'exécution de l'assistance administrative dans l'affaire UBS. Le Parlement a adopté cet accord le 17 juin. La livraison des 4 450 dossiers de clients demandés par les Etats-Unis est bien avancée. Le protocole entre la Suisse et les Etats-Unis modifiant la CDI en matière d'impôts sur le revenu a été adopté par le Parlement en juin. Il doit encore être approuvé par le Sénat américain.

La commission économique bilatérale (*Joint Economic Commission*) Suisse–Etats-Unis s'est réunie en juin à Washington. Les discussions ont porté, entre autres, sur des réformes de la réglementation financière – et notamment la problématique des banques d'importance systémique (trop grandes pour faire faillite) – et de nouvelles dispositions américaines en matière fiscale visant à englober les comptes détenus à l'étranger par des ressortissants américains (*Foreign Account Tax Compliance Act*, FATCA). Parmi les autres thèmes abordés figurent l'imposition des réassureurs, la lutte contre la corruption, la politique énergétique et les changements climatiques, la sécurité alimentaire, les sanctions, les contrôles à l'exportation et le Cycle de Doha.

Dans le cadre du Forum de coopération sur le commerce et les investissements entre la Suisse et les Etats-Unis, les travaux ont été poursuivis dans divers domaines, parmi lesquels le commerce et la sécurité, les droits de propriété intellectuelle – y compris la conclusion des négociations sur un accord plurilatéral de lutte contre la contrefaçon et le piratage (ACTA, cf. ch. 5.8.2), l'assistance administrative en matière douanière, le règlement de problèmes ponctuels touchant des entreprises et la protection des données en cas de transmission de données relatives à des personnes entre des entreprises de Suisse et des entreprises des Etats-Unis.

Le programme d'exemption de visa (*Visa Waiver Program*) lève l'obligation de visa pour les ressortissants suisses qui se rendent aux Etats-Unis. Les Etats-Unis subordonnent le maintien de la Suisse dans ce programme à l'adhésion à deux autres accords concernant, d'une part, l'échange de données sur des terroristes potentiels ou connus et, d'autre part, les données biométriques et dactyloscopiques relatives aux criminels. S'agissant du deuxième accord, la Suisse examine actuellement l'opportunité de participer au projet européen *Prüm*, qui vise le même but. Il y a lieu de mentionner par ailleurs que les Etats-Unis perçoivent, depuis septembre, un émolument de traitement se montant à 14 USD pour l'enregistrement dans le Système électronique d'autorisation de voyage. Cet enregistrement, obligatoire pour les personnes dispensées de visa, est un préalable à l'obtention d'une autorisation de voyage aux Etats-Unis. L'autorisation de voyage est généralement établie pour deux ans ou jusqu'à l'expiration du passeport.

Les relations commerciales bilatérales avec le Canada ont été renforcées grâce à l'ALE entre les Etats de l'AELE et le Canada, entré en vigueur le 1er juillet 2009. La Suisse est devenue le 4e investisseur direct au Canada. En octobre, Doris Leuthard a accueilli le premier ministre Stephen Harper, en visite officielle à Berne, et s'est entretenue avec lui de divers thèmes bilatéraux, de la situation économique et financière internationale ainsi que de plusieurs thèmes de l'ONU. Cette visite de travail a également été marquée par la signature de la CDI révisée.

#### 8.4 Amérique latine

L'Amérique latine a elle aussi renoué avec la croissance économique durant l'année sous revue. Cette amélioration se reflète dans les exportations suisses, qui, après avoir reculé en 2009 (-15,5 %), ont rebondi en 2010 (janvier à octobre: +11,6 %). Les entreprises suisses ont continué de renforcer leur présence dans la région par le biais d'investissements directs.

La mise en œuvre des stratégies économiques extérieures pour le Brésil et le Mexique s'est poursuivie dans le cadre de séances des commissions mixtes. Les discussions avec le Mexique se sont concentrées sur diverses questions relatives aux conditions locales pour les investisseurs, à la protection de la propriété intellectuelle et à des problèmes ponctuels, concernant pour la plupart l'industrie pharmaceutique.

En ce qui concerne le Brésil, l'accent a été mis sur les accords les plus importants, qui font actuellement l'objet de négociations, l'un visant à éliminer les doubles impositions et l'autre réglant l'échange de stagiaires. La mission économique conduite en juillet par le secrétaire d'Etat Jean-Daniel Gerber a en outre contribué à resserrer les liens économiques entre la Suisse et le Brésil. Le secrétaire d'Etat à l'économie s'est également rendu, le même mois, en Argentine et au Pérou, où il a abordé des thèmes d'actualité relevant de la politique économique et des questions intéressant les entreprises suisses. Au Pérou, les rencontres avec plusieurs ministres ont été l'occasion de renforcer la coopération, notamment dans le cadre de projets relevant de la coopération économique au développement.

La Suisse et l'Uruguay ont signé une CDI. Négociée en 2007, la CDI avec la Colombie a été ratifiée et devrait entrer en vigueur prochainement.

#### 8.5 Asie et Océanie

Alors que les économies d'Asie et d'Océanie ont été frappées de manière différente par la crise économique et financière, la reprise économique observée au cours de l'année sous revue ouvre des perspectives très réjouissantes. Selon les estimations du FMI, Singapour, la Chine, l'Inde et Taipei chinois ont retrouvé une croissance économique très élevée. Un taux de croissance élevé a également été enregistré dans plusieurs Etats membres de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE), à savoir en Thaïlande, en Malaisie, au Vietnam et en Indonésie, ainsi qu'en République de Corée et à Hong Kong-Chine. En Australie, au Japon et en Nouvelle-Zélande, si la croissance a été beaucoup plus modérée que dans les économies précitées, elle s'est néanmoins révélée globalement positive, en regard de celle d'autres pays industrialisés. La région Asie-Océanie était donc en bonne

position pour profiter de la reprise du commerce mondial au cours de l'année sous revue.

Cette amélioration a également été bénéfique pour l'industrie suisse d'exportation. Les exportations suisses vers l'Asie et l'Océanie se sont ainsi accrues au cours des neuf premiers mois de l'année sous revue, progressant de 14,9 % en glissement annuel. Parmi tous les partenaires commerciaux de la région asiatico-océanienne, c'est avec la Chine que l'économie suisse a échangé le plus de marchandises en volume; viennent ensuite le Japon, Hong Kong-Chine et l'Inde.

La Suisse et la Chine, qui ont fêté le 60e anniversaire de leurs relations diplomatiques, entretiennent également des relations économiques depuis de nombreuses décennies. L'accord commercial bilatéral de 1974 a donné une impulsion importante à cet égard. La Chine (y compris Hong Kong-Chine) est, depuis 2002, le principal partenaire commercial de la Suisse en Asie.

Les festivités entourant l'anniversaire figuraient d'ailleurs en bonne place dans l'agenda de Doris Leuthard. La présidente de la Confédération a ainsi reçu Li Keqiang, vice-premier ministre de la Chine, en janvier, avant d'accueillir, en juin, Wu Bangguo, président de l'Assemblée populaire nationale chinoise. En août, accompagnée par une délégation économique, elle a effectué une visite en Chine. Elle a représenté le Conseil fédéral aux festivités organisées lors de la Journée nationale de la Suisse à l'Exposition universelle de Shanghai. La déclaration d'intention signée le 13 août à Pékin, en présence de la présidente de la Confédération et de Hu Jintao, le président de la République populaire de Chine, laisse entrevoir l'ouverture prochaine de négociations bilatérales de libre-échange (cf. ch. 4.3.2).

La première occasion donnée à la présidente de la Confédération, Doris Leuthard, de discuter avec des représentants de haut rang de la région Asie-Océanie s'est présentée en janvier, en marge du Forum économique mondial (*World Economic Forum*, WEF) de Davos. Dans la station grisonne, la cheffe du Département fédéral de l'économie a rencontré Lee Myung-Bak, le président de la République de Corée, Abhisit Vejjajiva, le premier ministre de la Thaïlande, Nguyen Tan Dung, le premier ministre du Vietnam et Mari Elka Pangestu. ministre indonésienne du Commerce.

En mai, à l'occasion de la visite officielle du président vietnamien Nguyen Minh Triet en Suisse, la présidente de la Confédération et son homologue se sont entretenus de la coopération au développement et de l'élaboration d'une étude de faisabilité commune dans la perspective de l'ouverture de négociations de libre-échange entre les Etats de l'AELE et le Vietnam.

Accompagnée d'une délégation économique, la présidente de la Confédération s'est rendue, en juillet, en Indonésie et à Singapour. Aux côtés du président indonésien Susilo Bambang Yudhoyono, elle a lancé les négociations en vue d'un ALE de large portée et d'un partenariat économique entre les Etats de l'AELE et l'Indonésie (cf. ch. 4.3.2). A Singapour, la présidente de la Confédération a été reçue par le président Sellapan Ramanathan et a discuté de sujets d'ordre économique avec le ministre des Finances et le ministre du Commerce et de l'Industrie.

D'autres occasions d'entretenir et d'approfondir les relations économiques bilatérales avec nos partenaires asiatiques par des rencontres se sont présentées: en mai, le secrétaire d'Etat à l'économie Jean-Daniel Gerber s'est rendu en République de Corée pour une visite de travail, marquée notamment par un symposium célébrant

les 50 ans de l'AELE. En outre, la Suisse et le Japon ont lancé, en juin à Tokyo, le Sous-comité pour la promotion d'une relation économique plus étroite prévu dans l'ALEPE (cf. ch. 4.3.1). Enfin, à la fin de l'année sous revue ont eu lieu les réunions des commissions économiques mixtes avec l'Inde, la Chine et l'Indonésie en Suisse.

#### 8.6 Moyen-Orient et Afrique

#### 8.6.1 Moyen-Orient et Afrique du Nord (MENA)

Les pays de la région MENA, en particulier les pays exportateurs de pétrole<sup>42</sup>, sont parvenus, en prenant des mesures pour stimuler la conjoncture, à préserver leur secteur non pétrolier des effets de la crise économique mondiale. Les derniers chiffres du FMI permettent d'estimer que la croissance économique moyenne de ces pays devrait remonter à 3,8 %. Quant aux pays importateurs de pétrole<sup>43</sup>, ils ont aussi, dans une certaine mesure, été épargnés par la crise du fait de leur intégration financière et commerciale relativement restreinte et des externalités positives résultant de la politique fiscale expansive menée par leurs voisins. Pour ces pays, les experts tablent sur une croissance du PIB de 5,0 % en moyenne pour l'année sous revue. Dans l'ensemble, la croissance économique moyenne de la région MENA devrait atteindre 4,1 % pour l'année sous revue (contre 2 % en Europe et 2,7 % aux Etats-Unis).

Par rapport à 2009, les exportations globales de la Suisse vers la région MENA ont connu au cours des dix premiers mois une baisse de 0,3 % à 8,07 milliards CHF, alors que les importations ont progressé de 4,2 % à 2,1 milliards CHF. Le commerce des marchandises avec la région MENA représente quelque 3,5 % de la totalité du commerce extérieur de la Suisse. Les échanges de marchandises avec les Etats membres du Conseil de coopération du Golfe (CCG)<sup>44</sup> représentent près de la moitié du volume de ces échanges.

Durant l'année sous revue, la mise en œuvre de la stratégie économique extérieure pour les Etats membres du CCG, qui a été approuvée par le Conseil fédéral en octobre 2007, a connu plusieurs avancées. En octobre, la présidente de la Confédération a effectué une visite de travail au Qatar, où elle a eu des entretiens avec le cheikh Tamim bin Hamad bin Khalifa Al-Thani, émir du Qatar, le cheikh Hamad bin Jassim bin Jabr Al-Thani, premier ministre, et le ministre de l'Economie et des Finances. La mission économique conduite par le secrétaire d'Etat à l'économie en Arabie saoudite et au Qatar, à la fin d'octobre, a représenté une étape supplémentaire. Elle a notamment donné l'occasion de rappeler la nécessité d'une ratification prochaine de l'ALE AELE-CCG (cf. ch. 4.2).

A la suite de sa visite de travail au Qatar, la présidente de la Confédération s'est rendue avec une délégation économique mixte en Jordanie, à l'invitation du roi Abdallah II ibn Hussein al-Hashemi. Outre une réunion de travail avec le roi, elle a eu des entretiens avec Samir Rifai, premier ministre, avec plusieurs ministres et avec Taher Masri, président du Sénat jordanien.

<sup>42</sup> Algérie, Arabie saoudite, Bahreïn, Emirats arabes unis (EAU), Irak, Iran, Koweït, Libye, Qatar, Soudan et Yémen.

<sup>43</sup> Egypte, Israël, Jordanie, Liban, Maroc, Syrie et Tunisie.

<sup>44</sup> Arabie saoudite, Bahreïn, Emirats arabes unis (EAU), Koweït, Oman, Qatar.

Au début de juin, le secrétaire d'Etat à l'économie s'est rendu avec une délégation économique en Egypte, où il a signé le nouvel accord de protection des investissements entre la Suisse et l'Egypte (cf. ch. 11.2.2), et aussi ouvert les festivités organisées en Egypte pour marquer le demi-siècle d'existence de l'AELE (cf. ch. 3.3).

En septembre, le secrétaire d'Etat à l'économie a par ailleurs rencontré Mohammed Safadi, ministre libanais du Commerce et de l'Industrie, en marge du Comptoir suisse de Lausanne, qui accueillait le Liban comme hôte d'honneur.

#### 8.6.2 Afrique subsaharienne (ASS)

Selon les estimations du FMI, la croissance économique de l'ASS devrait atteindre 5 % pour l'année sous revue (contre 2,6 % en 2009). Elle repose non seulement sur la reprise des exportations à destination de l'Europe et la normalisation des prix des matières premières, mais aussi sur une demande locale soutenue. La remontée des cours internationaux du pétrole et le redressement progressif de la demande mondiale ont été particulièrement profitables aux pays exportateurs de pétrole<sup>45</sup> de la région. Les pays à revenu moyen<sup>46</sup> de la région étaient, du fait de leur plus grande intégration au marché mondial, davantage touchés par la crise économique. Les pays à faible revenu<sup>47</sup>, quant à eux, ont été les moins touchés par la crise, et l'année sous revue n'a pas donné lieu à de fortes fluctuations conjoncturelles.

Malgré cette évolution positive, les exportations suisses vers les pays d'ASS ont, au cours des dix premiers mois de l'année sous revue, globalement progressé de 1,7 % en glissement annuel, pour s'établir à 1,4 milliards CHF; les importations se sont quant à elles effondrées de plus de 40 %, totalisant 0,99 milliards CHF. La part des marchandises échangées avec cette région dans le commerce extérieur global de la Suisse atteint à peine 0,7 %.

La mise en œuvre de la stratégie économique extérieure pour l'Afrique du Sud, approuvée par le Conseil fédéral en décembre 2007, s'est poursuivie durant l'année sous revue. A la fin de mars, le secrétaire d'Etat à l'économie, accompagné d'une délégation économique, s'est rendu en Afrique du Sud, où il a eu des entretiens bilatéraux avec de nombreux ministres et la gouverneur de la Banque de Réserve de l'Afrique du Sud. La deuxième séance du Comité économique mixte Suisse-Afrique du Sud s'est tenue à Pretoria.

De même, les relations économiques bilatérales entre la Suisse et le Ghana ont pu être intensifiées durant l'année sous revue. John Evans Atta Mills, le président de la République du Ghana, a ainsi effectué une visite officielle, accompagné de nombreux ministres, à la présidente de la Confédération le 30 août.

<sup>45</sup> Angola, République du Congo, Gabon, Guinée équatoriale, Nigéria et Tchad (croissance moyenne attendue du PIB en 2010: 6,7 %).

<sup>46</sup> Afrique du Sud, Botswana, Cap-Vert, Maurice, Namibie, Seychelles et Swaziland (croissance moyenne attendue du PIB en 2010: 3,3 %).

<sup>47</sup> Cameroun, Côte d'Ivoire, Ethiopie, Ghana, Kenya, Ouganda et Tanzanie (croissance moyenne attendue du PIB en 2010: 4,9 %).

A l'occasion du Sommet de la Francophonie qui s'est tenu à Montreux du 22 au 28 octobre, la présidente de la Confédération a rencontré Faiza Abul Naga, ministre égyptienne de la Coopération internationale, Abdelkader Bensalah, président du Sénat algérien, et plusieurs chefs d'Etat de l'ASS (Cameroun, Burundi, Bénin, République du Congo, Tchad et Gabon).

#### 9 Contrôle des exportations et mesures d'embargo

Dans le cadre de sa participation aux régimes internationaux de contrôle des exportations, la Suisse s'investit pour que les contrôles se concentrent sur les biens sensibles pouvant servir à la prolifération et tiennent compte des progrès technologiques. Elle s'engage activement en faveur de contrôles adaptés aux réalités de la pratique, assurant la compétitivité de son industrie d'exportation. Les révisions décidées par les participants de l'Arrangement de Wassenaar et du Groupe des pays fournisseurs nucléaires (NSG) sont propices à la mise en œuvre de cette politique.

En ce qui concerne les mesures coercitives économiques, le DFE a ouvert une procédure de consultation relative à la modification de la loi sur les embargos. Exécutant une résolution du Conseil de sécurité de l'ONU, le Conseil fédéral a édicté une nouvelle ordonnance instituant des mesures à l'encontre de l'Erythrée. En revanche, les mesures de coercition à l'encontre de la Sierra Leone, en vigueur depuis treize ans, ont pu être levées. Les mesures décrétées contre l'Iran ont été une nouvelle fois renforcée. Contrairement à la Suisse, les Etats-Unis, l'UE et d'autres pays ont décidé des sanctions supplémentaires à l'encontre de l'Iran. Le SECO a reçu de nombreuses demandes sur les activités commerciales avec l'Iran.

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

### 9.1.1 Développements politiques sur le plan international et national

La Suisse est membre des quatre régimes internationaux de contrôle à l'exportation<sup>48</sup>, qui conçoivent des mesures relatives à l'exportation de biens et de technologies pouvant servir à la production et à la prolifération d'armes de destruction massive ou d'armes conventionnelles. La Suisse étant l'un des principaux exportateurs mondiaux de biens à double usage soumis à contrôle, elle a tout intérêt à s'investir activement dans le développement de ces régimes.

<sup>48</sup> Groupe d'Australie (GA), Groupe des pays fournisseurs nucléaires (NSG), Régime de contrôle de la technologie des missiles (MTCR), Arrangement de Wassenaar (WA); chaque organisation compte environ quarante Etats participants.

En sa qualité de participant au Groupe des pays fournisseurs nucléaires (NSG), la Suisse n'a pas ménagé ses efforts pour faire valoir ses droits et ses intérêts, notamment dans le domaine de la technologie d'enrichissement. A cet égard, les Etats-Unis avaient proposé une modification des directives qui aurait désavantagé la Suisse. L'adoption formelle du nouveau texte est toutefois encore en suspens.

Les importants progrès technologiques nécessitent une révision des listes de contrôles du NSG, qui a commencé leur actualisation à la fin de 2010; celle-ci s'étendra sur plusieurs années. La Suisse s'est engagée pour que certaines propositions récentes visant à modifier les listes de biens, comme la séparation des isotopes stables, soient traitées dans le cadre de cette révision. Le NSG revêt un rôle important pour l'industrie suisse, notamment en raison de ses dispositions relatives aux machinesoutils et à la technologie du vide.

Au cours de l'année sous revue, la Suisse a assuré la présidence de l'assemblée plénière de l'Arrangement de Wassenaar. Sous sa direction, un groupe de travail a examiné les demandes d'adhésion de la Serbie et de l'Islande. Avant leur admission définitive, le groupe doit encore évaluer la mise en œuvre de leurs législations nationales respectives. En décembre, l'assemblée plénière a approuvé le calendrier prévu pour les travaux d'évaluation du fonctionnement du régime. Parallèlement à la présidence de l'assemblée plénière, la Suisse a organisé, comme en 2009, la rencontre entre les autorités des Etats participants compétentes en matière d'autorisation (*Licencing and Enforcement Officers Meeting*, LEOM).

Le Groupe d'Australie a pour objectif d'empêcher la prolifération d'armes chimiques et biologiques. En sa qualité de participant, la Suisse a organisé, au mois de novembre, une réunion intermédiaire à Genève afin de discuter de la mise en œuvre et du développement des contrôles.

Suite à l'utilisation abusive d'un avion militaire d'entraînement livré au Tchad par la Suisse, le Conseil fédéral a décidé en 2008 d'élaborer une proposition de révision de la loi du 13 décembre 1996 sur le contrôle des biens (RS 946.202), visant à inscrire dans la loi un nouveau motif général de refus. La non-entrée en matière décidée par les Chambres fédérales montre que la majorité du Parlement estime suffisantes les bases légales en vigueur.

Ces dernières années, on a observé une augmentation continue des tentatives d'acquisition de biens non contrôlés qui, en raison de leurs caractéristiques techniques, peuvent également être détournés à des fins de prolifération. Un arrêt du Tribunal fédéral publié en janvier a montré que la législation en vigueur (obligation de déclarer ou clause «attrape-tout» conformément à l'art. 4 de l'ordonnance du 25 juin 1997 sur le contrôle des biens, OCB, RS 946.202.1) ne permet pas d'appliquer des sanctions suffisantes à ces cas. Pour y remédier, une modification de l'OCB est à l'examen.

### 9.1.2 Contrôle des biens soumis à autorisation ou à déclaration

Les biens à double usage et les biens militaires spécifiques soumis à autorisation relèvent de l'OCB et de l'ordonnance du 17 octobre 2007 sur le contrôle des produits chimiques (OCPCh, RS *946.202.21*). Les mises à jour décidées dans le cadre des régimes de contrôle à l'exportation sont régulièrement reprises dans les annexes de l'OCB, la dernière datant du 1<sup>er</sup> janvier.

Les chiffres-clés relatifs aux exportations relevant de la LCB sont rassemblés dans le tableau au ch. 9.1.3. La valeur totale des marchandises exportées avec une autorisation est toutefois nettement supérieure à la valeur de 721,3 millions CHF figurant dans le tableau, car cette somme ne tient pas compte des marchandises exportées en vertu d'une licence générale d'exportation.

Durant l'année sous revue, le SECO a rejeté quatre demandes d'exportation, dont deux déclarations «attrape-tout» selon l'art. 4 OCB. Cette diminution du nombre de refus par rapport à l'année précédente peut s'expliquer par le succès des mesures de non-prolifération, qui font échec aux tentatives d'acquisition suffisamment tôt. Ces mesures reposent sur une étroite collaboration entre le SECO et les autres autorités fédérales, en particulier avec l'Administration fédérale des douanes et le Service de renseignement, ainsi que sur la coopération internationale. En outre, les milieux économiques concernés étant devenus plus attentifs à ces questions, ils ont davantage tendance à renoncer dès le début à des activités potentiellement sensibles et risquées en terme de prolifération. En ce qui concerne les échanges avec l'Iran, l'augmentation des problèmes liés aux modalités financières a incité l'industrie à se montrer réservée.

Les sanctions décrétées par la Suisse à l'encontre de l'Iran sur la base de la résolution 1929 du Conseil de sécurité de l'ONU et l'opinion divergente qu'elle défend sur les sanctions supplémentaires décidées par les Etats-Unis (cf. ch. 9.2.1), l'UE et d'autres pays ont accentué la vigilance des milieux économiques, mais les ont aussi insécurisés. Le SECO a reçu de nombreuses demandes relatives aux activités commerciales encore légalement autorisées entre la Suisse et l'Iran. Pour la seule période de juin à septembre, le SECO a examiné plus de 270 demandes concernant l'exportation des biens non contrôlés vers l'Iran pour une valeur totale de 123 millions CHF et a statué que ces biens ne pouvaient pas servir à des fins de prolifération.

### 9.1.3 Chiffres-clés concernant les exportations relevant de la loi sur le contrôle des biens

Du 1<sup>er</sup> octobre 2009 au 30 septembre 2010, les demandes d'exportation et les exportations soumises à l'obligation de déclarer, autorisées ou refusées au titre de l'OCB et de l'OCPCh, ont été les suivantes:

Permis individuels <sup>1</sup>	Nombre	Valeur (en millions CHF)
<ul> <li>Domaine nucléaire (NSG):</li> <li>Produits nucléaires proprement dits</li> <li>Biens à double usage</li> </ul>	158 400	28 211,5
<ul> <li>Biens à double usage du domaine des armes chimiques et biologiques (GA)</li> </ul>	180	33,1
<ul> <li>Biens à double usage du domaine balistique (MTCR)</li> </ul>	56	40,7
<ul> <li>Domaine des armes conventionnelles (WA):</li> <li>Biens à double usage</li> <li>Biens militaires spécifiques (hors matériel de guerre)</li> </ul>	569 167	355,7 45,8
- Armes (au sens de l'annexe 5 OCB) <sup>2</sup>	68	1,5
<ul> <li>Explosifs (au sens de l'annexe 5 OCB)<sup>3</sup></li> </ul>	21	4,5
<ul> <li>Biens autorisés selon OCPCh</li> </ul>	13	0,5
Total	1 632	721,3

Demandes refusées	Nombre	Valeur (en CHF)
<ul> <li>Dans le cadre du NSG</li> <li>Dans le cadre du GA</li> <li>Dans le cadre du MTCR</li> <li>Dans le cadre du WA</li> <li>Dans le cadre de la clause «attrape-tout»</li> </ul>	- 1 1 - 2	130 152 5 000 000 - 451 230
Total	4	5 581 382

Demandes refusées	Nombre	Valeur (en CHF)
Déclarations selon l'art. 4 OCB («attrape-tout»)	24	_
Nombre de licences générales d'exportation <sup>4</sup>		
Licence générale ordinaire d'exportation (LGO selon OCB)	145	
<ul> <li>Licence générale extraordinaire d'exportation (LGE selon OCB)</li> </ul>	25	
<ul> <li>Licence générale d'exportation (selon OCPCh)</li> </ul>	10	
Total	180	
Certificats d'importation	530	

<sup>1</sup> Certaines autorisations peuvent figurer deux fois parce qu'elles relèvent de deux régimes différents de contrôle des exportations.

#### 9.2 Mesures d'embargo

La loi du 22 mars 2002 sur les embargos (LEmb, RS *946.231*) est en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2003. Elle a donné satisfaction et offre une base solide pour la mise en œuvre des sanctions internationales en Suisse. Cependant, lors de son application pratique, le besoin d'adapter certaines dispositions s'est fait sentir. Un projet de modification de la LEmb a donc été mis en consultation le 18 juin. Au nombre des propositions, il convient de citer l'adaptation de la disposition sur l'assistance administrative, l'extension du champ d'application des mesures de coercition et plusieurs modifications des dispositions pénales.

#### 9.2.1 Mesures d'embargo de l'ONU

Conformément aux décisions du comité des sanctions de l'ONU en charge du dossier, l'annexe 2 de l'ordonnance du 2 octobre 2000 instituant des mesures à l'encontre de personnes et entités liées à Oussama ben Laden, au groupe «Al-Qaïda» ou aux Taliban (RS 946.203) a été mise à jour plusieurs fois (RO 2010 555, 891, 1235, 1607, 2183, 3331, 3515, 3627, 4057, 4935, 5249, RO 2011 49) durant l'année sous revue. Cette annexe comprend les noms des personnes, groupes et entités soumis aux sanctions (sanctions financières, interdiction d'entrer en Suisse et de transiter par la Suisse, embargo sur les biens d'équipement militaires). A fin décem-

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Armes dont l'exportation est soumise à un contrôle national (loi du 20 juin 1997 sur les armes, RS **514.54**), mais pas à un contrôle international.

Explosifs dont l'exportation est soumise à un contrôle national (loi du 25 mars 1977 sur les explosifs, RS **941.41**), mais pas à un contrôle international.

<sup>4</sup> Il s'agit de toutes les autorisations générales d'exportation valables. Leur durée de validité est de deux ans.

bre, quelque 17 millions CHF d'avoirs étaient gelés au titre de cette ordonnance en Suisse.

En réaction aux critiques formulées à l'encontre de la procédure de radiation de la liste, le Conseil de sécurité de l'ONU a décidé, par la résolution 1904 (2009), de créer un poste de médiateur. Le Secrétaire général de l'ONU a nommé à cette fonction, le 3 juin, la juge canadienne Kimberly Prost. Le 4 mars, le Conseil national a accepté une motion du Conseil des Etats (anc. motion Dick Marty) imposant au Conseil fédéral de lever, à partir de 2011, les sanctions ayant été prononcées à l'encontre de personnes physiques sur la base de résolutions décrétées au nom de la lutte contre le terrorisme, si certaines conditions juridiques ne sont pas remplies.

La durée de validité de l'ordonnance du 18 mai 2004 sur la confiscation des avoirs et ressources économiques irakiens gelés et leur transfert au Fonds de développement pour l'Irak (RS *946.206.1*) a été prolongée jusqu'au 30 juin 2013 (RO *2010* 2805). La procédure de recours, qui a été engagée dans un dossier devant la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), est toujours pendante.

L'ordonnance du 19 janvier 2005 instituant des mesures à l'encontre du Libéria a été modifiée par le Conseil fédéral le 17 février (RO 2010 683). L'embargo sur les biens d'équipement militaires a été adapté aux prescriptions de la résolution 1903 (2009) du Conseil de sécurité de l'ONU et les sanctions financières et restrictions de voyage visant une personne physique ont été levées.

Le Conseil de sécurité de l'ONU a adopté, le 29 septembre, la résolution 1940 levant les sanctions à l'encontre de la Sierra Leone, treize ans après leur adoption. Le gouvernement contrôle désormais à nouveau l'entier du territoire national et les forces combattantes non gouvernementales ont été désarmées. La situation économique et sociale s'est également améliorée. Aussi le Conseil fédéral a-t-il abrogé, le 3 novembre (RO 2010 5029), l'ordonnance du 8 décembre 1997 instituant des mesures à l'encontre de la Sierra Leone (RS 946.209).

Conformément aux instructions du comité des sanctions compétent du Conseil de sécurité de l'ONU, le DFE a adapté (RO 2010 4505), le 28 septembre, l'annexe de l'ordonnance du 22 juin 2005 instituant des mesures à l'encontre de la République démocratique du Congo (RS 946.231.12). Cette annexe énumère les personnes, entreprises et entités dont les ressources économiques sont gelées et qui sont frappées d'une interdiction d'entrée en Suisse et de transit par la Suisse.

Dans sa résolution 1929 du 9 juin, le Conseil de sécurité de l'ONU a décidé des sanctions supplémentaires à l'encontre de l'Iran, celui-ci n'ayant pas satisfait aux exigences du Conseil de sécurité concernant le programme nucléaire et de missiles balistiques iranien. Le Conseil fédéral a mis en œuvre les décisions contraignantes du Conseil de sécurité en apportant deux modifications à l'ordonnance du 14 février 2007 instituant des mesures à l'encontre de la République islamique d'Iran (RS 946.231.143.6; RO 2010 2879 3569). Au second semestre, les Etats-Unis, l'UE et d'autres pays ont adopté des sanctions unilatérales supplémentaires à l'encontre de l'Iran qui ont eu entre autres pour effet de rendre très ardues les opérations de paiement depuis l'Iran ou à destination de l'Iran, y compris pour des transactions ne posant pas de problème (cf. ch. 9.1.2).

L'ordonnance du 13 mai 2009 instituant des mesures à l'encontre de la Somalie (RS 946.231.169.4) met en œuvre les mesures adoptées par le Conseil de sécurité de l'ONU dans sa résolution 1844. Cette dernière prévoit un embargo général sur les

biens d'équipement militaires ainsi que des sanctions financières et des restrictions de déplacement. En exécution d'une décision du comité des sanctions de l'ONU, le DFE a intégré, le 7 mai, le nom de huit personnes et d'une entité dans l'annexe de l'ordonnance (RO 2010 2059).

Le Conseil de sécurité de l'ONU a décrété, par la résolution 1907 (2009), un embargo général sur les biens d'équipement militaires ainsi que des sanctions financières et des restrictions de voyage à l'encontre de l'Erythrée. En soutenant les groupes rebelles armés de Somalie, ce pays menace les efforts de paix et la stabilité de la région. De plus, il refuse de respecter la résolution 1862 (2009) concernant la délimitation des frontières avec Djibouti. Afin de mettre en œuvre cette résolution du Conseil de sécurité, le Conseil fédéral a édicté, le 3 février, l'ordonnance instituant des mesures à l'encontre de l'Erythrée (RS 946.231.132.9, RO 2010 559).

Les autres ordonnances fondées sur des décisions du Conseil de sécurité de l'ONU ont été reconduites telles quelles.

#### 9.2.2 Mesures d'embargo de l'UE

Le Conseil fédéral a décidé, le 24 février, de durcir les sanctions à l'encontre de la Guinée (RO 2010 767, RS 946.231.138.1). Des sanctions financières ont aussi été décrétées à l'encontre des personnes déjà frappées d'une interdiction d'entrée en Suisse. Par ailleurs, la livraison de biens susceptibles d'être utilisés à des fins de répression interne a été interdite et l'embargo sur les biens d'équipement militaires a été étendu. L'ordonnance qui avait été édictée le 16 décembre 2009 suite à une décision de l'UE a fait l'objet d'une révision totale. Les mesures de coercition ont pour objectif d'inciter le gouvernement guinéen à instaurer aussi rapidement que possible un Etat de droit démocratique et à respecter les droits de l'homme. La modification du 15 avril (RO 2010 1611) de l'annexe 2 de l'ordonnance a levé les sanctions à l'encontre de quatre personnes physiques.

Les mesures de coercition à l'encontre du Zimbabwe que le Conseil fédéral avait édictées par l'ordonnance du 19 mars 2002 (RS 946.209.2) en raison des manipulations constatées lors des élections et des violations des droits de l'homme dans ce pays ont été reconduites. Elles portent sur l'interdiction d'exporter des biens d'équipement militaires et des biens susceptibles d'être utilisés à des fins de répression ainsi que sur des sanctions financières et des restrictions de voyage visant certaines entreprises et personnes entretenant d'étroites relations avec le régime mis en place par Robert Mugabe. En conformité avec les décisions de l'UE, le DFE a radié cinq personnes et neuf entreprises de la liste figurant à l'annexe 2 de l'ordonnance (RO 2010 739, 905). 198 personnes et 31 entreprises restent donc encore soumises aux sanctions.

Les annexes 2 et 3 de l'ordonnance du 28 juin 2006 instituant des mesures à l'encontre du Myanmar (RS *946.231.157.5*) ont été mises à jour en parallèle avec l'UE (RO 2010 5549). Elles concernent les listes de personnes et d'entreprises frappées par les sanctions.

Les ordonnances sur les sanctions édictées dans le sillage de l'UE à l'encontre de certaines personnes originaires de l'ancienne République fédérale de Yougoslavie (RS 946.207) ou à l'encontre du Bélarus (RS 946.231.116.9) ont été reconduites telles quelles.

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

Les mesures relatives à la mise en œuvre du système de certification international pour le commerce de diamants bruts (*Kimberley Process Certification Scheme*) ont été poursuivies. Elles visent à éviter que les diamants bruts issus de zones de conflit ne parviennent sur les marchés légaux. Regroupant 73 Etats (y compris les Etats membres de l'UE), le processus de Kimberley contrôle la quasi-totalité de la production mondiale et du commerce de diamants bruts.

Après une interdiction de neuf mois, le Zimbabwe a pour la première fois pu vendre aux enchères en septembre des diamants provenant de la zone de production controversée de Marange. Le processus de Kimberley avait imposé un régime spécial au Zimbabwe après la mise au jour de sévères violations des droits de l'homme par l'armée dans les champs diamantifères de Marange.

Entre le 1er octobre 2009 et le 30 septembre 2010, la Suisse a délivré 516 certificats pour des diamants bruts. Pendant la même période, la valeur des diamants bruts importés ou entreposés en douane s'est élevée à 1,29 milliards USD (10 millions de carats), alors que celle des diamants bruts exportés ou sortis des entrepôts douaniers s'est chiffrée à 1,53 milliards USD (10 millions de carats). En Suisse, plus de 99 % du commerce de diamants bruts passent par les dépôts francs sous douane. Les chiffres attestent de la reprise des transactions de diamants au sortir de la crise.

#### 10 Promotion de la place économique

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

Les mesures prises par la Confédération en faveur de la promotion des exportations, de l'assurance contre les risques à l'exportation et de la promotion de la place économique visent à faciliter l'activité économique des entreprises à l'étranger et à créer les conditions nécessaires à une implantation fructueuse d'investissements étrangers en Suisse.

Outre les conséquences de la crise économique, l'appréciation forte du franc par rapport à l'euro a pesé sur les activités des entreprises suisses axées sur l'exportation. Au cours de l'année sous revue, ces entreprises ont encore fortement sollicité les services de l'Osec Business Network Switzerland (Osec) et de l'assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE). Les nouveaux projets et produits lancés en 2009 et au début de 2010 par les deux organisations dans le cadre des mesures de stabilisation conjoncturelles ont joué un rôle important dans ce contexte. Des évaluations externes portant sur les mandats confiés à l'Osec par la Confédération (promotion des exportations et promotion de la place économique) et sur les activités de l'ASRE ont révélé que ces organisations se sont attachées à répondre aux besoins des clients et ont travaillé de manière efficiente au cours des quatre dernières années.

#### 10.1.1 Osec Business Network Switzerland (Osec)

Sur le plan opérationnel, les tâches relevant de la promotion des exportations sont assurées depuis 1927 par l'association de droit privé Osec. L'Osec se concentre sur la fourniture d'informations de base sur les marchés étrangers aux PME suisses et liechtensteinoises, ainsi que sur la fourniture de conseils de base à ces mêmes PME; il organise également des stands suisses communs lors de foires internationales. L'Osec met ses clients aussi en contact avec des tiers qui fournissent des prestations commerciales.

La stratégie de l'Osec, fondée sur des plate-formes, répond à l'exigence de la subsidiarité et intègre le recours à des consultants et à des experts privés. La quantité de mandats confiés à des sociétés et à des experts privés a continué d'augmenter et représente dorénavant une grande partie des activités. En 2009, l'Osec a transféré 1,1 million CHF aux chambres de commerce et de l'industrie pour des mandats et des projets communs. Au total, l'Osec employait fin 2010 111 personnes sur ses sites de Zurich, Lausanne et Lugano, soit environ 96 postes à plein temps.

A l'étranger, les ambassades et les consulats généraux de Suisse comptent parmi les principaux partenaires de l'Osec. Celui-ci s'appuie en outre sur dix-huit *Swiss Business Hubs* dans les principaux marchés d'exportation et dans les marchés prometteurs. Les *Swiss Business Hubs* sont, dans la grande majorité des cas, rattachés aux ambassades. Deux d'entre eux, celui du Canada et celui de Corée du Sud, ont été ouverts au cours de l'année sous revue.

A l'automne 2009, le Parlement a décidé la création de plate-formes d'exportation dans le cadre du troisième train de mesures de stabilisation conjoncturelle, l'idée étant de fournir à des PME novatrices, mais peu connues à l'étranger, un financement initial afin de faire connaître leurs produits ou services à l'étranger dans le cadre d'une marque commune. La coordination globale du projet a été confiée à l'Osec au titre de son mandat de promotion des exportations. Les trois plate-formes d'exportation dans les domaines cleantech, medtech et architecture/ingénierie/design sont entrées dans la phase opérationnelle au début de l'été 2010.

Durant la période sous revue, les activités de l'Osec en matière de promotion des exportations se sont concentrées sur la mise en œuvre rapide des mandats supplémentaires en faveur de la stabilisation conjoncturelle et l'optimisation des prestations de promotion des exportations existantes. Les demandes de PME pour des services de l'Osec ont une nouvelle fois notablement augmenté au cours de l'année sous revue.

Il ressort d'une évaluation que le travail de l'Osec, de 2008 à l'été 2010, était dans l'ensemble judicieux et rationnel<sup>49</sup>. Selon les responsables de l'évaluation, le principe de subsidiarité est respecté de manière adéquate. Les recommandations faites par les auteurs de l'étude quant à l'opérationnel et à l'organisation allaient principalement dans le sens du développement, par l'Osec, de ses connaissances internes en matière d'exportation spécifiques à certaines branches. Selon les auteurs, l'Osec devrait par ailleurs davantage soigner ses relations avec la clientèle et développer les

<sup>49</sup> Rapport final: évaluation des mandats de prestations concernant «la promotion des exportations» et «la promotion des conditions d'implantation des entreprises en Suisse» 2008–2010 (en allemand uniquement), cf. http://www.seco.admin.ch/themen/00476/00479/index.html?lang=fr

produits et services, afin qu'ils répondent encore mieux aux besoins des petites entreprises.

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

Le Conseil fédéral a pris acte des bons résultats de l'exercice 2009 de l'ASRE: nouveaux engagements atteignant 3,5 milliards CHF et résultat d'entreprise s'élevant à 79,2 millions CHF.

Le recul prononcé enregistré par la branche des exportations suisse durant les années de crise 2008 et 2009 a entraîné des chutes du chiffre d'affaires et des problèmes de liquidités, toujours perceptibles en 2010. Si les carnets de commande de l'industrie d'exportation suisse se sont remplis davantage durant l'année sous revue, de nombreuses sociétés n'avaient toujours pas les fonds nécessaires pour financer la production. L'ASRE a pu soutenir efficacement les entreprises exportatrices concernées, notamment grâce aux nouveaux produits mis en place dans le cadre de la deuxième phase des mesures de stabilisation conjoncturelle. Parmi ces nouveaux produits figurent l'assurance du crédit de fabrication, une garantie des cautions et une garantie de refinancement. Ces nouveaux produits sont destinés à faciliter l'accès des exportateurs au financement et à leur éviter des problèmes de liquidités.

Les garanties des cautions et l'assurance du crédit de fabrication, en particulier, ont suscité un vif intérêt depuis leur introduction en mai 2009: en octroyant plus de cent garanties des cautions et assurances du crédit de fabrication, l'ASRE a soutenu la réalisation d'opérations d'exportation pour un montant supérieur à 1,5 milliards CHF, si bien qu'elle a efficacement contribué au maintien d'emplois. Plus de deux tiers des garanties des cautions et des assurances du crédit de fabrication émises ont bénéficié à des PME.

Comme les années précédentes, les assurances de l'ASRE pour les opérations d'exportation vers la Russie, la Turquie ou l'Algérie ont connu une forte demande. La tendance à assurer des financements de projets s'est maintenue, en partie aussi pour des pays faisant partie du noyau dur de l'OCDE, mais elle a légèrement fléchi par rapport à l'an dernier. Si plusieurs exportateurs ont subi des retards de paiement durant l'année sous revue, les indemnités qu'il a fallu verser sont restées peu importantes. L'expérience montre que l'ASRE peut partiellement récupérer les sommes versées, généralement par le biais des accords de rééchelonnement de dettes conclus avec les pays concernés.

Les activités de l'ASRE depuis sa création le 1er janvier 2007 ont fait l'objet d'une évaluation externe globale<sup>50</sup>. L'évaluation atteste que l'ASRE met en œuvre les dispositions légales de manière efficace et rationnelle. Les échos des clients sont tous positifs et l'offre de prestations est compétitive en comparaison internationale. Il ressort également de l'évaluation que les opérations couvertes par l'ASRE ont généré en moyenne annuelle une création de valeur brute de 939 millions CHF pour les exportateurs. Vient s'y ajouter une création de valeur brute indirecte de 1 581 millions CHF, induite par les effets sur les revenus et les investissements chez

Evaluation de l'assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE), rapport final (en allemand), cf. http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00595/00596/index.html?lang=fr

les fournisseurs de l'industrie d'exportation ou dans d'autres branches. L'effet direct moyen sur les emplois, par année, représente 5 173 équivalents plein temps (EPT), et l'effet indirect 10 971 EPT<sup>51</sup>. L'évaluation ne fait état d'aucune infraction de l'ASRE aux principes de la politique étrangère de la Suisse dans le cadre de ses activités, ni de problèmes majeurs en matière de subsidiarité.

#### 10.1.3 Financement des exportations (OCDE)

Les négociations relatives à un nouveau système de primes ont pu être menées à terme en février, après plus de deux ans de travaux dans le cadre de l'Arrangement de l'OCDE sur les crédits à l'exportation. Elles ont abouti à l'introduction de primes minimales des agences-crédit à l'exportation pour les risques économiques (acheteurs, banques), qui viennent compléter celles pour les risques politiques (risques pays), harmonisées en 1999. Le nouveau système de primes contribue à éviter les distorsions de la concurrence et doit entrer en vigueur le 1er septembre 2011.

Autre priorité des travaux du groupe des crédits à l'exportation et des membres de l'Arrangement de l'OCDE sur les crédits à l'exportation, les négociations sur l'extension du champ d'application de l'accord sectoriel relatifs aux projets dans les domaines des énergies renouvelables et des ressources en eau, révisé et approuvé en 2009. L'accord sectoriel doit notamment être étendu aux technologies apportant une contribution substantielle à la protection climatique. Les travaux de révision des directives environnementales applicables depuis 2007, entamés l'année précédente, ont été poursuivis. Les aspects sociaux, y compris les droits de l'homme, doivent dorénavant être davantage pris en compte.

#### 10.1.4 Rééchelonnement de la dette (Club de Paris)

Les activités du Club de Paris sont restées marquées par la crise financière mondiale. Le Club de Paris a dû relever de nouveaux défis du fait des difficultés de paiements rencontrées par de grandes entreprises privées ou semi-publiques. Il traite normalement des créances interétatiques ou privées bénéficiant d'une garantie publique. Dans les cas de Dubaï, du Kazakhstan et de l'Islande, des restructurations de grandes entreprises ayant entraîné une présence de l'Etat côté débiteur ont néanmoins été mises au point en dehors du Club de Paris.

Il résulte de la mutation des rapports de force économiques, qui va s'accélérant, et l'apparition de pays émergents en tant que créanciers, que toujours plus de nouveaux acteurs doivent être associés aux efforts de rééchelonnement de la dette, afin de garantir le succès des mesures prises au sein du Club de Paris.

Des accords de désendettement ont été conclus avec le Libéria, la République du Congo, et six autres Etats. En été 2009, avant même le grave séisme qui a frappé Haïti en janvier 2010, les membres du Club de Paris avaient décidé d'effacer la totalité de leurs créances sur Haïti.

<sup>51</sup> Les effets d'aubaine n'ont pas été examinés. Il s'agit de la part des affaires qui aurait également été réalisée sans la couverture d'assurance de l'ASRE.

La République du Congo et la République centrafricaine ayant atteint le point d'achèvement du processus PPTE (pays pauvres très endettés), la Suisse a signé avec ces deux Etats un accord bilatéral effaçant la totalité de leurs dettes, le 21 juillet (11,1 millions CHF) et le 15 juillet (20,6 millions CHF). La dette du Libéria, qui a atteint le point d'achèvement PPTE en juin, s'élève à 3,3 millions CHF; elle sera également effacée après la signature de l'accord bilatéral. L'Angola a également été libéré du service de la dette.

#### 10.2 Promotion de la place économique

La concurrence entre places économiques reste intense suite à la crise économique et financière mondiale. Après deux années plutôt difficiles, on a constaté au cours de l'année sous revue un regain d'intérêt des sociétés étrangères pour des investissements en Suisse. Grâce aux conditions globalement meilleures, l'Osec a pu mettre en œuvre sans problèmes notables le programme de promotion de la place économique défini en étroite collaboration avec les cantons.

Dans le cadre de la promotion de la place économique, la Confédération promeut l'implantation d'entreprises étrangères en Suisse, afin de stimuler la création d'emplois dans leur site d'implantation et d'y augmenter le substrat fiscal. Par le biais de publications, d'Internet, des médias et de manifestations, elle informe les investisseurs susceptibles d'être intéressés par une implantation en Suisse. Elle s'appuie à cet effet sur la loi fédérale du 5 octobre 2007 concernant la promotion des conditions d'implantation des entreprises en Suisse (RS 194.2). Depuis 2008, l'application des mesures a été transférée à l'Osec par le biais d'une convention de prestations; elle fait l'objet d'une étroite coopération avec les cantons. En 2010, l'Osec a de nouveau disposé d'un budget avoisinant les 6 millions CHF, dont 1,3 million provenait des contributions des cantons.

L'Osec a principalement organisé des manifestations en Europe (Allemagne, France et Russie), aux Etats-Unis, au Japon, en Chine et en Inde. L'organisation de séminaires pour investisseurs et la participation à des foires et à des conférences, mais aussi les voyages à l'intention des journalistes et les voyages d'information destinés aux chefs d'entreprise étrangers ont permis de nouer de précieux contacts. Durant l'année sous revue, de nouveaux formats, comme les séminaires en ligne pour les investisseurs, ont été mis en place.

Tout comme la promotion des exportations (cf. ch. 10.1.1), le mandat de promotion économique confié à l'Osec par le SECO a aussi été soumis à une évaluation externe. Son résultat est, lui aussi, positif. Les auteurs ont souligné que l'Osec doit encore faire ses armes en matière de promotion de la place économique et qu'elle doit améliorer la coordination (difficile par nature) avec les services cantonaux chargés de la promotion économique. Ils recommandent par ailleurs d'étudier la mise en place d'un système modulaire pour les services de promotion de la place économique, en d'autres termes, de donner la possibilité aux cantons de limiter le recours aux services de l'Osec à certains pays, et de les financer séparément.

D'après une enquête menée par la Conférence des directeurs de l'économie publique dans les cantons, les efforts concertés de la Confédération et des cantons pour assurer la promotion de la place économique suisse en 2009 ont donné lieu à l'implantation de 401 nouvelles entreprises et à la création de 1 512 emplois. Ce résultat en léger recul par rapport à 2008 (498 entreprises et 1 851 nouveaux emplois), mérite d'être souligné comme positif au regard de la crise économique et financière internationale. Au cours de l'année sous revue, l'intérêt pour des implantations concrètes a été plus marqué qu'au cours des deux années précédentes.

#### 10.3 Tourisme

Après un recul marqué du nombre de nuitées en 2009 en raison de facteurs conjoncturels, les données à l'automne 2010 révèlent une stabilisation temporaire. En raison de la cherté du franc suisse et des perspectives conjoncturelles incertaines, la demande touristique aura tendance à rester faible au cours de l'année sous revue et au début de 2011.

Le soutien au marketing touristique accordé en 2009 dans le cadre de la deuxième phase des mesures de stabilisation conjoncturelle a bien contribué à l'atténuation du recul de la demande sur le marché touristique durant l'été 2009 et l'hiver 2009/2010. Le programme de relance a permis de réaliser un chiffre d'affaires de 378 millions CHF dans le secteur du tourisme, ce qui correspond à 1.35 millions de nuitées.

Convaincu que le secteur du tourisme dispose d'un potentiel de développement considérable, le Conseil fédéral a approuvé en juin la «Stratégie de croissance pour la place touristique suisse». Elle sera mise en œuvre dès 2012 et fournira à la place touristique suisse un cadre d'orientation à moyen et long terme.

Entre janvier et août, le nombre de nuitées a augmenté de 2,1 % par rapport à la même période en 2009. Toutefois, l'évolution positive du nombre de nuitées sur cette période se caractérise par un important glissement de la demande: alors que le nombre de nuitées consommées par des hôtes d'Allemagne, le principal pays de provenance, a reculé de 2,5 % entre janvier et août, la place touristique suisse a gagné en popularité auprès des hôtes des pays asiatiques et du Moyen-Orient.

### 10.3.1 Stratégie de croissance pour la place touristique suisse

En donnant une nouvelle orientation à la politique touristique, le Conseil fédéral vise à améliorer les conditions générales dont bénéficient les entreprises touristiques et à promouvoir la place touristique suisse grâce à des instruments *ad hoc*. Afin de mettre cette politique en œuvre, le SECO élabore, avec l'appui des acteurs concernés, des programmes jusqu'à fin 2011, le premier étant prévu pour la période 2012–2015. Le tableau suivant présente les grands axes de la stratégie de croissance pour la place touristique suisse:

#### Politique fédérale du tourisme: les quatre axes stratégiques

Politique du tourisme axée sur la croissance				
Amélioration Promotion des conditions générales de la place touristique				
Stratégie 1: Gestion active des enjeux stratégiques	Stratégie 2: Développement des tâches transversales	Stratégie 3: Amélioration de l'attrait de l'offre touristique	Stratégie 4:  Renforcement de l'image de la place touristique suisse sur les marchés	

La nouvelle conception de la politique fédérale du tourisme s'appuie sur quatre stratégies. La première doit permettre à la Confédération de traiter à temps certaines questions importantes et de les approfondir. Les thèmes «transversaux» comme le changement climatique doivent aussi être traités sous l'angle du tourisme. La gestion active des enjeux stratégiques a deux objectifs: garantir, d'une part, que la politique fédérale du tourisme identifie et exploite à temps les chances qui se présentent; reconnaître, de l'autre, les risques à temps et prendre les mesures nécessaires. La Confédération fait un travail d'analyse des tendances et des problèmes du secteur touristique suisse et soutient les acteurs dans la recherche de solutions. Afin d'accompagner ces tâches, le SECO met sur pied une plate-forme d'échanges appelée «Forum Tourisme Suisse».

Les possibilités de développement des entreprises de tourisme sont tributaires d'un grand nombre de politiques sectorielles. Les plus importantes d'entre elles sont la politique économique, la politique des infrastructures et la politique des transports, la politique régionale, la politique d'aménagement du territoire ou encore la politique environnementale et la politique climatique. La deuxième stratégie doit permettre à la politique touristique de veiller à ce que les politiques sectorielles ne créent pas d'obstacles au tourisme dans les domaines concernés. L'objectif est d'améliorer les chances des entreprises de tourisme sur les marchés en coordonnant les tâches transversales. Le respect des principes du développement durable revêt une importance particulière pour les tâches transversales.

La troisième stratégie de la politique touristique vise, quant à elle, à améliorer l'attrait de l'offre touristique. La Confédération allège la tâche des entreprises de tourisme et les soutient en encourageant l'innovation, la coopération et l'investissement. Le programme de promotion Innotour est l'instrument destiné à encourager l'innovation et la collaboration dans le domaine du tourisme; il s'achève fin janvier 2012. L'Institut des services publics et du tourisme de l'Université de Saint-Gall a réalisé une évaluation finale d'Innotour pour la période d'activité 1998–2010. Les auteurs estiment que le programme est très efficace et recommandent de le reconduire. En ouvrant la procédure de consultation relative au projet de révision de la loi fédérale du 10 octobre 1997 encourageant l'innovation et la coopération dans le domaine du tourisme (RS 935.22), le Conseil fédéral a décidé de suivre la recommandation des experts. Selon le projet, la loi sera transformée en une loi à durée indéterminée et sera complétée par d'autres domaines, notamment l'encouragement au développement et à la diffusion du savoir dans le domaine du tourisme.

Finalement, la quatrième stratégie de la nouvelle politique touristique concerne le renforcement de l'image de la Suisse en tant que destination touristique sur les marchés. Mandatée par la Confédération, l'organisation Suisse Tourisme est chargée de promouvoir la place touristique Suisse. Cette promotion est financée par la Confédération et vise à stimuler la demande de prestations touristiques en Suisse.

#### 10.3.2 Coopération internationale

Dans le domaine de la coopération internationale, la Suisse met l'accent sur le multilatéralisme. La mondialisation du tourisme appelle un renforcement de la coopération touristique internationale. Sur ce point, la Suisse s'engage pour que les voyageurs puissent circuler sans encombre et soutient les échanges de savoir et l'élaboration de normes internationales (statistiques du tourisme, par ex.).

En matière de coopération multilatérale, la Suisse mise en premier sur sa qualité de membre actif de l'Organisation mondiale du tourisme de l'ONU (OMT). Cette dernière soutient le développement d'un tourisme durable et accessible à tous. En collaboration avec le Comité mondial d'éthique du tourisme, l'OMT a créé un secrétariat permanent à Rome visant à améliorer la notoriété du Code mondial d'éthique du tourisme. Ce dernier traite des défis sociaux dans le secteur du tourisme. La Suisse appuie la promotion du code, qui sera prochainement disponible dans les trois langues nationales.

Membre du comité statistique de l'OMT, la Suisse fait une nouvelle fois œuvre de pionnier en développant le cadre de référence de l'OMT concernant l'établissement de comptes satellites du tourisme. Le compte satellite du tourisme (TSA) est une statistique économique complète du tourisme dans le cadre du système de comptabilité nationale. Au cours de l'année sous revue, les premiers indicateurs annuels ont été publiés pour la période 2001–2009. Publié conjointement par l'Office fédéral de la statistique (OFS) et le SECO, le compte satellite du tourisme est constamment perfectionné.

Le comité du tourisme de l'OCDE est un autre organe important. Actuellement, ses objectifs prioritaires sont: l'évaluation de la compétitivité et l'analyse des évolutions dans le domaine du tourisme, les innovations touchant au tourisme durable, la libéralisation du secteur du tourisme et les études par pays. Le SECO collabore activement à la réalisation de ces objectifs et met la priorité sur l'analyse des évolutions dans le domaine du tourisme, l'évaluation de la compétitivité et les innovations touchant le tourisme durable. Les observations issues de ces projets pourront être utilisées par la Confédération et les cantons dans le cadre du développement de la politique touristique.

Sur certains thèmes spécifiques, la Suisse coopère également étroitement au niveau trilatéral, avec l'Allemagne et l'Autriche. Les trois pays ont par exemple mis sur pied une campagne contre l'exploitation sexuelle des enfants et des jeunes dans le tourisme. Menée conjointement par les trois partenaires, la campagne a été lancée en Suisse à l'automne 2010.

#### 11 Annexes

#### 11.1 Annexes 11.1.1–11.1.2

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

# 11.1.1 Engagement financier de la Suisse en 2010 à l'égard des banques multilatérales de développement

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

	2007	2008	2009	2010
<b>Engagements institutionnels</b>	177,6	189,4	206,3	225,9
Participation au capital de la BIRD	0,0	0,0	0,0	0,0
Participation au capital de la SFI	0,0	0,0	0,0	0,0
Participation au capital de l'AMGI	0,0	0,0	0,0	0,0
Contributions AID	166,0	174,0	192,2	209,8
Contributions IADM	11,6	15,4	14,1	16,1
Initiatives spéciales	32,7	31,0	30,2	10,3
Fonds pour l'environnement mondial <sup>1</sup>	31,1	29,8	29,5	9,5
Fonds de consultants et détachements <sup>1</sup>	1,6	1,2	0,7	0.8
Total des versements de la Suisse	210,3	220,4	236,5	236,2

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

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

	2007	2008	2009	2010
<b>Engagements institutionnels</b>	60,7	69,2	87,4	86,4
Participation au capital de la BAfD	1,6	0,0	0,0	0,0
Contributions FAfD	56,3	66.5	83,0	81,8
FAfD-IADM	2,8	2,7	4,4	4,6
Initiatives spéciales	0,0	0,0	0,0	0,0
Fonds de consultants et détachements	0,0	0,0	0,0	0,0
Total des versements de la Suisse	60,7	69,2	87,4	86,4

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

	2007	2008	2009	2010
<b>Engagements institutionnels</b>	15,0	13,5	14,2	13,7
Participation au capital de la BAsD	0,0	0,0	0,0	0,0
Contributions FAsD	15,0	13,5	14,2	13,7
Initiatives spéciales	0,0	0,0	0,0	0,0
Fonds de consultants et détachements	0,0	0,0	0,0	0,0
Total des versements de la Suisse	15,0	13,5	14,2	13,7

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

	2007	2008	2009	2010
<b>Engagements institutionnels</b>	1,2	0,0	0,0	0,0
Participation au capital de la BID	0,0	0,0	0,0	0,0
Participation au capital de la SII	1,2	0,0	0,0	0,0
Contributions FOS	0,0	0,0	0,0	0,0
Initiatives spéciales	0,0	1,6	0,3	0,6
Contributions MIF	0,0	1,6	0,3	0,6
Fonds de consultants et détachements	0,0	0,0	0,0	0,0
Total des versements de la Suisse	1,2	1,6	0,3	0,6

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

	2007	2008	2009	2010
<b>Engagements institutionnels</b>	3,6	2,5	1,2	0,0
Participation au capital de la BERD	3,6	2,5	1,2	0,0
Initiatives spéciales	0,8	1,2	0,3	0,5
Fonds de consultants et détachements	0,8	1,2	0,3	0,5
Total des versements de la Suisse	4,4	3,7	1,5	0,5

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

L'ordonnance du 17 mai 1995 concernant l'exécution d'inspections avant expédition (RS 946.202.8), édictée en relation avec l'Accord de l'OMC sur l'inspection avant expédition (RS 0.632.20, Appendice 1A.10), règle l'autorisation, l'exécution et la surveillance de telles inspections (qui portent essentiellement sur la qualité, la quantité et le prix) effectuées en Suisse pour le compte d'Etats étrangers par des sociétés spécialisées. Ces sociétés ont besoin d'une autorisation, délivrée par le DFE, pour chaque Etat qui les mandate.

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

Actuellement, quatre sociétés d'inspection bénéficient de telles autorisations, à savoir la Société Générale de Surveillance SA (SGS), à Genève, la Cotecna Inspection SA (Cotecna), à Genève, le Bureau Véritas/BIVAC (Switzerland) AG (Véritas), à Weiningen, et Intertek Testing Services Switzerland Ltd (Intertek), à Attiswil. Les autorisations se réfèrent à 29 pays, dont six ne sont pas membres de l'OMC. Les pays et les entités d'inspection concernés sont énumérés ci-après par ordre alphabétique<sup>52</sup> (état au 1er décembre 2010)<sup>53</sup>.

Pays et son appartenance ou non à l'OMC (*) = non-membre	Entité(s) d'inspection	Autorisation valable depuis le:
Angola	Veritas	28.02.2002
	Cotecna	25.10.2006
	SGS	31.10.2006
Bangladesh	Intertek	07.06.2000
Bénin	Veritas	21.06.2000
Burkina Faso	Cotecna	10.08.2004
Burundi	SGS	01.09.1996
Cameroun	SGS	01.09.1996
Comores (*)	Cotecna	15.08.1996
Congo (Brazzaville)	Cotecna	22.08.2006
Congo (Kinshasa)	Veritas	24.03.2006
Côte d'Ivoire	Veritas	15.03.2000
Equateur	SGS	01.09.1996
Guinée	Veritas	30.05.2008
Guinée équatoriale (*)	Cotecna	27.05.2008
Haïti	SGS	12.09.2003

<sup>52</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>53</sup> Cette liste se trouve également sur Internet: http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00514/index.html?lang=fr.

Pays et son appartenance ou non à l'OMC (*) = non-membre	Entité(s) d'inspection	Autorisation valable depuis le:
Indonésie	SGS	09.04.2003
Iran (*)	SGS	01.03.2000
	Veritas	06.03.2001
	Intertek	02.12.2002
	Cotecna	10.02.2009
Libéria (*)	Veritas	08.12.1997
Mali	Veritas	20.02.2007
Mauritanie	SGS	01.09.1996
Mozambique	Intertek	27.03.2001
Niger	Cotecna	08.12.1997
Nigéria	SGS	01.09.1999
Ouzbékistan (*)	Intertek	07.06.2000
	SGS	10.04.2001
République centrafricaine	Veritas	02.01.2004
Sénégal	Cotecna	22.08.2001
Sierra Leone	Intertek	14.02.2007
Somalie (*)	Veritas	26.04.2010
Tanzanie (seulement Zanzibar)	SGS	01.04.1999
Tchad	Veritas	02.01.2004

#### 11.2 Annexes 11.2.1–11.2.5

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)