5. Politique économique extérieure

Nadine Keim

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/aspd/291>
ISSN : 1663-9669

Éditeur

Institut de hautes études internationales et du développement

Édition imprimée

Date de publication : 1 avril 2007
Pagination : 57-70
ISBN : 978-2-88247-066-9
ISSN : 1660-5934

Référence électronique

Nadine Keim, « 5. Politique économique extérieure », *Annuaire suisse de politique de développement* [En ligne], 26-1 | 2007, mis en ligne le 08 février 2010, consulté le 07 septembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/aspd/291>

5. Politique économique extérieure*

POUR LA SUISSE, l'un des événements majeurs de l'année 2006 en matière de politique économique extérieure est l'émergence des quatre pays que sont le Brésil, la Russie, l'Inde et la Chine (BRIC). Ceux-ci devraient, dans un proche avenir, faire partie des puissances économiques planétaires et ont de plus en plus d'influence sur la croissance de l'économie suisse.

La Suisse privilégie actuellement la voie bilatérale en concluant des accords de libre-échange, une manière de faire face à la prolifération mondiale des traités bilatéraux et régionaux et aux risques de discrimination qu'ils comportent. Cette voie lui permet également d'approfondir ses relations économiques avec certains pays, en fixant des règles qui vont plus loin que celles existant sur le plan multilatéral. La multiplication des accords de libre-échange et certaines de leurs dispositions ne sont pas sans danger pour les pays en développement.

Au 1^{er} janvier 2007, la Garantie contre les risques à l'exportation a été remplacée par un établissement de droit public, nommé Assurance suisse contre les risques à l'exportation. Cette nouvelle institution a repris l'offre de la GRE en l'élargissant au risque de l'acheteur privé.

Au niveau parlementaire, le débat sur les contradictions entre la politique humanitaire de la Suisse et les exportations d'armes s'est poursuivi en 2006. Parallèlement, le Groupe pour une Suisse sans armée et d'autres organisations ont lancé une nouvelle Initiative populaire « pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre ».

Durant l'année 2006, la Loi fédérale sur les brevets d'invention a également fait l'objet d'un débat parlementaire nourri. Certaines révisions proposées touchent particulièrement au commerce avec les pays en développement.

5.1. Orientations de la politique économique extérieure

5.1.1. Rapport sur la politique économique extérieure 2006

Le Conseil fédéral a adopté en janvier 2007 le rapport annuel sur la politique économique extérieure¹. Selon le rapport 2006, les dossiers importants ont été les suivants : les négociations de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), la conclusion de nouveaux accords de libre-échange et l'élaboration de stratégies spécifiques concernant le Brésil, la Russie, l'Inde et la Chine (pays du BRIC).

Annuaire 2005, n° 1, « Rapport sur la politique économique extérieure 2004 », pp. 56-57.

Selon le rapport du Conseil fédéral, les pays émergents du BRIC devraient, dans un proche avenir, faire partie des puissances économiques planétaires. Leur part

* Par Nadine Keim, lic. ès sc. pol., consultante indépendante.

¹ Conseil fédéral, *Rapport sur la politique économique extérieure 2006 et Messages concernant des accords économiques internationaux* du 10 janvier 2007 (FF 2007 851).

au commerce mondial a pratiquement doublé depuis 1995 et représente actuellement 10 %. Ils sont déjà responsables d'un quart de la croissance économique mondiale et ont de plus en plus d'influence sur la croissance de l'économie suisse. En raison de cette importance, le Département fédéral de l'économie a élaboré pour la première fois des stratégies de politique économique spécifiques pour chaque pays BRIC, qui ont été approuvées par le Conseil fédéral fin 2006².

5.1.2. Promotion des exportations et des importations

Dans le cadre de la promotion des exportations et des importations de la Suisse, les trois sujets suivants en relation avec les pays en développement méritent d'être relevés en 2006.

□ *Promotion des exportations*

La Suisse a lancé en avril 2006 une plate-forme de coordination pour ses activités en Chine (*China Coordination Platform*)³. Cette dernière permet aux différents services économiques extérieurs de la Suisse de coordonner leurs activités en Chine, de présenter leurs projets ainsi que d'être informés sur les manifestations et les foires.

□ *Promotion des importations*

Fin novembre 2006, le Conseil fédéral a ouvert la procédure de consultation relative à la révision de la Loi fédérale sur les entraves techniques au commerce (LETC)⁴. Cette révision a pour but de doter la législation suisse du principe dit «Cassis de Dijon»⁵. Selon le Conseil fédéral et certains milieux économiques et politiques⁶, l'introduction de ce principe a pour dessein de dynamiser la concurrence en Suisse et d'y baisser les coûts pour les entreprises et les prix pour les consommateurs.

□ *Coût des passages à la douane*

Pour la première fois en Suisse, une vaste enquête⁷ a été réalisée pour cerner le coût économique des passages en douane. L'étude révèle qu'il s'élève à quelque

² Pour plus de détails sur les pays du BRIC, voir le *Rapport sur la politique économique extérieure 2006*, op. cit., chap. 1, pp. 14-31.

³ Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), *La Confédération crée une plate-forme de coordination pour ses activités en Chine*, communiqué de presse, 3 avril 2006. Voir <<http://www.chinaplatform.ch>>. Les parties prenantes à cette plate-forme sont le SECO, Location Switzerland, Présence Suisse, Suisse Tourisme, l'OSEC (OSEC Business Network Switzerland), l'Agence pour la promotion de l'innovation (CTI) et le Secrétariat d'Etat à l'éducation et à la recherche (SER).

⁴ Conseil fédéral, *Révision de la Loi sur les entraves techniques au commerce (LETC). Ouverture de la consultation*, communiqué de presse, 29 novembre 2006.

⁵ Selon le principe dit «Cassis de Dijon», formulé par un arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes, les produits importés d'un autre Etat membre qui ont été fabriqués selon les prescriptions de cet Etat peuvent être mis sur le marché partout dans la Communauté européenne (CE). Les restrictions à ce principe ne sont admissibles que si elles sont motivées par un intérêt public prépondérant.

⁶ 06.3260 Interpellation. Principe du «Cassis de Dijon». Test pour la disponibilité à réformer, déposée par le Groupe radical-libéral au Conseil national le 12 juin 2006. Voir: <<http://www.parlament.ch>>curia vista/objets parlementaires >rechercher une intervention ou un objet.

⁷ Peter Moser et Ruedi Minsch, «Le coût économique des passages en douane. Résultats d'une enquête effectuée auprès des entreprises», *La Vie économique*, n° 3, 2006. L'enquête elle-même est disponible sur le site d'Avenir suisse, <<http://www.avenir-suisse.ch>>.

4 milliards de francs de charges diverses, soit l'équivalent de 0,85 % du produit intérieur brut (PIB) de la Suisse. Le contrôle des marchandises aux frontières suisses pénalise fortement les entreprises. Par conséquent, le franchissement de la frontière suisse renchérit non seulement les exportations suisses, mais également les importations en provenance de pays tiers.

5.2. Accords économiques bilatéraux

La politique économique extérieure de la Suisse repose essentiellement sur trois piliers : l'adhésion aux accords multilatéraux de l'OMC, les accords avec l'Union européenne et les accords bilatéraux avec les autres pays. Ces derniers comprennent les accords de libre-échange, les conventions de protection des investissements et les conventions de double imposition.

5.2.1. Stratégie suisse en matière d'accords de libre-échange

La Suisse privilégie actuellement la voie bilatérale en concluant des accords de libre-échange, une manière de faire face à la prolifération mondiale des traités bilatéraux et régionaux et aux risques de discrimination qu'ils comportent. Cette voie lui permet également d'approfondir ses relations économiques avec certains pays, en fixant des règles qui vont plus loin que celles existant sur le plan multilatéral (accords dits de « deuxième génération »). Ce processus est amplifié par les blocages rencontrés à l'OMC, où le consensus entre les 150 pays membres s'avère de plus en plus difficile.

Annuaire 2007, n° 1, sous-chap. 6.2, « Suspension des négociations à l'OMC ».

La Suisse poursuit la conclusion d'accords de libre-échange au sein de l'Association européenne de libre-échange (AELE)⁸. Dans ce cadre, elle dispose d'une série d'accords de libre-échange avec des partenaires en Europe, dans le bassin méditerranéen et outre-mer (voir plus loin sous-chap. 5.2.2). Par la conclusion de tels accords, elle vise à garantir à ses entreprises un accès aux marchés internationaux au moins équivalent à celui dont bénéficient ses concurrents étrangers, comme l'Union européenne, les Etats-Unis et le Japon.

Historiquement, trois étapes distinctes peuvent être relevées. D'abord, au début des années 1990, l'accent a été mis sur la conclusion d'accords de libre-échange entre l'AELE et les pays d'Europe centrale et orientale. Parallèlement à l'Union européenne, l'AELE a conclu des accords pour améliorer l'accès réciproque aux marchés ainsi que pour consolider les réformes économiques des pays d'Europe centrale et orientale. Ensuite, depuis le milieu des années 1990, les accords de libre-échange de l'AELE se sont étendus progressivement au bassin méditerranéen. L'objectif était de participer à la grande zone de libre-échange euro-méditerranéenne prévue par l'Union européenne d'ici à 2010. Finalement, ces dernières années, confrontée à la multiplication des accords régionaux dans le monde, l'AELE a commencé à étendre ses accords de libre-échange à des partenaires du monde entier.

Du point de vue du contenu, les accords de libre-échange de l'AELE se sont progressivement étoffés :

⁸ Font partie aujourd'hui de l'AELE l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège et la Suisse.

- ❑ les accords de «première génération», conclus avec les pays européens et méditerranéens, contiennent essentiellement des dispositions sur la suppression des droits de douane et autres restrictions commerciales sur les produits industriels, le poisson et les produits agricoles transformés⁹, ainsi que sur la protection de la propriété intellectuelle;
- ❑ les accords de «deuxième génération» sont des accords de portée beaucoup plus large. Ils contiennent non seulement des dispositions sur la circulation des marchandises et sur la propriété intellectuelle, mais également des engagements en matière de services, d'investissements, de marchés publics et de concurrence. Certaines mesures de ces accords ont une portée qui va bien au-delà des normes multilatérales de l'OMC. Pour l'instant, de tels accords n'ont été conclus qu'avec le Mexique, Singapour, le Chili et la Corée du Sud.

5.2.2. Accords de libre-échange

Tableau 5.1: Accords de libre-échange de l'AELE, état à fin 2006

Accords en vigueur	Date d'entrée en vigueur
Europe	
Bulgarie	1 ^{er} juin 1994 (abrogé au 1 ^{er} janvier 2007 ^a)
Roumanie	1 ^{er} février 1994 (abrogé au 1 ^{er} janvier 2007 ^a)
Macédoine	1 ^{er} mai 2002
Croatie	1 ^{er} septembre 2002
Méditerranée	
Turquie	1 ^{er} avril 1992
Israël	1 ^{er} juillet 1993
Autorité palestinienne	1 ^{er} juillet 1999
Maroc	1 ^{er} décembre 1999
Jordanie	1 ^{er} septembre 2002
Tunisie	1 ^{er} juin 2006
Liban	1 ^{er} janvier 2007
Pays d'outre-mer	
Mexique	1 ^{er} juillet 2001
Singapour	1 ^{er} janvier 2003
Chili	1 ^{er} décembre 2004
Corée du Sud	1 ^{er} septembre 2006
Accords en négociation	
SACU (Afrique du Sud, Botswana, Lesotho, Namibie, Swaziland)	en cours de ratification
Egypte	en cours de signature
Canada	en cours de négociations
Conseil de coopération du Golfe (Arabie saoudite, Bahreïn, Qatar, Koweït, Oman et Emirats arabes unis)	en cours de négociations
Thaïlande	en cours de négociations

Sources: SECO, <<http://www.seco-admin.ch>> politique économique extérieure > accords de libre-échange/AELE > accords de libre-échange. AELE, *Réunion ministérielle de l'AELE*, communiqué de presse, Genève, 1^{er} décembre 2006.

^a Ces accords sont abrogés en raison de l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne au 1^{er} janvier 2007.

⁹ Les produits agricoles de base font l'objet d'accords agricoles bilatéraux séparés entre chaque pays de l'AELE et le partenaire, puisque l'AELE n'a pas de politique agricole commune.

Les accords de libre-échange conclus par l'AELE sont au nombre de 13 au 1^{er} janvier 2007¹⁰. Depuis 2005, trois accords sont nouvellement entrés en vigueur : avec la Tunisie (juin 2006), la Corée du Sud (septembre 2006) et le Liban (janvier 2007). Sont attendus dans le cours de 2007 des accords avec l'Union douanière d'Afrique australe (SACU), l'Égypte, le Canada, le Conseil de coopération du Golfe et peut-être la Thaïlande (voir tableau 5.1). Des négociations sont en voie de préparation avec les pays suivants : l'Algérie, l'Indonésie, la Syrie, l'Albanie, la Colombie, le Pérou et l'Inde¹¹.

□ *Accords de libre-échange de la Suisse*

La Suisse a conclu l'essentiel de ses accords de libre-échange dans le cadre de l'AELE. A ce jour, elle est liée bilatéralement à la Communauté économique européenne (depuis le 1^{er} janvier 1973)¹² et aux îles Féroé (depuis le 1^{er} mars 1995). Par ailleurs, elle conduit de son côté des discussions bilatérales avec les Etats-Unis et le Japon.

La Suisse et les Etats-Unis ont décidé de ne pas ouvrir de négociations en vue d'un accord de libre-échange. Des discussions avaient été menées entre septembre 2005 et janvier 2006 mais n'ont pas abouti en particulier à cause de l'agriculture. En revanche, les deux pays ont convenu d'établir un forum de coopération pour le commerce et l'investissement¹³. Celui-ci a pour objectif de renforcer les relations commerciales, de faciliter l'établissement et les activités des investisseurs étrangers et d'élaborer des arrangements sectoriels spécifiques. Le Conseil fédéral a approuvé en mai 2006 la signature d'un accord établissant un tel forum et décidé d'accepter une motion allant dans ce sens¹⁴.

Quant à la Suisse et au Japon¹⁵, ils sont intéressés à lancer des négociations en vue d'un accord de libre-échange. Depuis fin 2005, des représentants suisses et japonais se rencontrent pour examiner cette possibilité¹⁶. Leurs travaux devraient aboutir en 2007.

¹⁰ Pour plus de détails sur les accords de libre-échange de l'AELE, voir le *Rapport sur la politique économique extérieure 2006*, op. cit., sous-chap. 3.3, pp. 57-60.

¹¹ En outre, des déclarations de coopération ont été conclues avec l'Albanie, le MERCOSUR (Argentine, Brésil, Paraguay, Uruguay, Venezuela), la Serbie, l'Ukraine, la Colombie et le Pérou. L'AELE a également exprimé, lors de sa réunion du 1^{er} décembre 2006, son souhait de conclure des accords de libre-échange avec la Chine, le Japon, la Russie et l'Ukraine.

¹² Ainsi qu'à l'Union européenne par les sept accords sectoriels en vigueur depuis le 1^{er} juin 2002 («accords bilatéraux I») et les huit accords sectoriels de 2004, dont six sont déjà en vigueur («accords bilatéraux II»).

¹³ Ram Etwareea, «Suisse-USA: les effets d'un échec», *Le Temps*, 20 janvier 2006. Alain Campiotti, «Joseph Deiss lance un forum de négociations avec les Etats-Unis», *Le Temps*, 26 mai 2006. Conseil fédéral, *Visite de la conseillère fédérale Doris Leuthard à Washington*, communiqué de presse, 7 décembre 2006.

¹⁴ 06.3022 Motion. *Création du forum de coopération américano-suisse et conclusion d'un accord économique avec les Etats-Unis*, déposée par Peter Briner au Conseil de Etats le 7 mars 2006. Voir : <<http://www.parlament.ch>> curia vista/objets parlementaires >rechercher une intervention ou un objet.

¹⁵ Edgar Bloch, «Accords de libre-échange : Washington bien après Tokyo», *L'Agefi*, 7 décembre 2006.

¹⁶ SECO, *Première rencontre du comité gouvernemental Suisse-Japon au sujet d'éventuels entretiens exploratoires pour un accord de libre-échange*, communiqué de presse, 1^{er} novembre 2005.

❑ *Position des milieux économiques*

Les milieux économiques suisses sont intéressés par la conclusion d'accords bilatéraux, mais sont également conscients des risques. Pour Economiesuisse¹⁷, l'OMC représente la meilleure manière d'organiser l'ouverture des marchés. Mais en attendant le déblocage des négociations, elle estime que la Suisse doit continuer à développer son réseau d'accords de libre-échange pour améliorer l'accès de ses entreprises aux principaux marchés étrangers. D'autres voix des milieux économiques soulignent l'extrême complexité du fonctionnement de la mécanique bilatérale et émettent quelques interrogations sur la difficulté de conserver une vision globale¹⁸.

5.2.3. Les pays en développement face aux accords de libre-échange

Problèmes rencontrés par les pays en développement

De l'avis de nombreux experts, les accords de libre-échange entre pays industrialisés et pays en développement posent aux partenaires plus faibles de nombreux problèmes, notamment les suivants.

- ❑ Les accords affaiblissent la portée des décisions prises au sein des institutions multilatérales, en particulier à l'OMC.
- ❑ Les accords mettent face à face des partenaires inégaux. Seul un cadre multilatéral permet aux pays en développement de corriger quelque peu le rapport de force.
- ❑ Les accords vont plus loin que les accords de l'OMC, notamment en matière d'investissements, de services et de propriété intellectuelle. Résultat : les intérêts des entreprises exportatrices des pays industrialisés semblent passer avant les politiques de développement autonome des pays pauvres.
- ❑ Les accords se concluent avec des marchés économiquement intéressants pour les pays industrialisés. La grande majorité des pays pauvres est ainsi oubliée.
- ❑ Les accords maintiennent une forte dépendance entre les pays industrialisés et les pays pauvres, au détriment des relations commerciales Sud-Sud, qui offrent pourtant une approche intéressante aux pays en développement.
- ❑ Les accords ne prévoient guère de mesures spécifiques ou d'assistance en fonction du niveau de développement du pays. Ainsi, les pays industrialisés échappent aux engagements pris lors du lancement du cycle de Doha (tenir compte de la situation particulière des pays pauvres).
- ❑ Les accords revêtent souvent une dimension diplomatique et politique entre deux pays. Les pourparlers se déroulent en général à l'abri des citoyens et des critiques.

Source : Bastienne Joerchel, « Accords de libre-échange Nord-Sud. Les pays pauvres pris au piège », *Global+* (Alliance Sud), n° 20, été 2006.

La multiplication des accords de libre-échange et certaines de leurs dispositions ne sont pas sans danger pour les pays en développement. La Banque mondiale a comptabilisé 86 accords bilatéraux entre pays industrialisés et pays en développement, impliquant 45 pays pauvres principalement d'Europe de l'Est, d'Afrique du Nord et d'Amérique latine¹⁹. Les pays en développement se retrouvent ainsi

¹⁷ Economiesuisse, « Les accords de libre-échange ont le vent en poupe », *Dossierpolitique*, n° 43, 4 décembre 2006.

¹⁸ Sandrine Hanhardt Redondo (Centre patronal), « Accords bilatéraux. Comment faire simple quand on a fait compliqué », *L'Agefi*, 11 octobre 2006.

¹⁹ World Bank, *Global Economic Prospects 2005 : Trade, Regionalism, and Development*, Washington, The World bank, 2005.

dans un environnement où se superposent non seulement les accords bilatéraux mais aussi les accords commerciaux régionaux²⁰. Cet enchevêtrement de régimes ne contribue à faciliter ni les échanges, ni les démarches administratives. Chaque régime a, par exemple, ses propres règles d'origine, ses propres niveaux tarifaires ou ses propres délais de mise en œuvre. Par conséquent, les règles commerciales sont de plus en plus complexes et de moins en moins harmonisées.

De nombreuses campagnes ont été élaborées par des organisations non gouvernementales (ONG) pour dénoncer les problèmes que rencontrent les pays en développement relativement à la négociation d'accords bilatéraux et à leur prolifération (voir encadré). Dans certains pays en développement qui négocient de tels accords, des résistances se sont fait jour à travers des ONG locales, appuyées notamment par une campagne internationale²¹. En Suisse, les ONG organisent également des actions de sensibilisation²².

5.2.4. Conventions de protection des investissements

En 2005 et 2006, la Suisse a conclu six nouvelles conventions de protection des investissements²³, avec la Serbie-et-Monténégro, l'Azerbaïdjan, le Guyana, la Colombie, l'Arabie saoudite et le Kenya (voir tableau 5.2). Le Conseil fédéral a approuvé en septembre 2006 un message concernant les cinq premiers pays²⁴. Depuis le début des années 1960, la Suisse a conclu 120 conventions de protection des investissements, dont 105 étaient en vigueur mi-2006. En outre, la Suisse a conclu quatre accords de libre-échange de «deuxième génération» contenant des dispositions en matière d'investissements (voir plus haut sous-chap. 5.2.1).

Pendant quatre décennies, la compétence de conclure des conventions de protection des investissements avait été déléguée au Conseil fédéral. Pour la première fois depuis 1963, le Conseil fédéral soumet les projets à nouveau au Parlement, car il veut tenir compte de l'importance croissante des investissements internationaux dans la mondialisation de l'économie.

²⁰ Selon la Banque mondiale, il existe plus de 200 accords commerciaux régionaux. Chaque pays fait partie de plusieurs arrangements. Un pays africain est en moyenne membre de quatre accords, un pays d'Amérique latine de sept et un pays industrialisé de treize (World Bank, *op. cit.*).

²¹ Cette dernière a vu le jour en septembre 2004 sous la houlette d'Asia-Pacific Research Network, GATT Watchdog, Global Justice Ecology Project, GRAIN, IBON Foundation et XminY Solidariteits-fonds. Voir <<http://www.bilaterals.org>>.

²² Par exemple : Déclaration de Berne, «Accords bilatéraux et santé. La Suisse néglige le droit des malades», *Solidaire*, n° 185, avril 2006.

²³ La Suisse n'a pas conclu de conventions de double imposition en 2006. Voir <[>documentation >législation >recueil systématique >droit international >finances >double imposition](http://www.admin.ch)>.

²⁴ Conseil fédéral, *Message concernant les accords de promotion et de protection réciproque des investissements avec la Serbie-et-Monténégro, le Guyana, l'Azerbaïdjan, l'Arabie saoudite et la Colombie* du 22 septembre 2006 (FF 2006 8023).

Tableau 5.2: Conventions de protection des investissements, 2005-2006

Pays/région	Date de conclusion
Europe	
Serbie-et-Monténégro	7 décembre 2005
Azerbaïdjan	23 février 2006
Moyen-Orient/Monde arabe	
Arabie saoudite	1 ^{er} avril 2006
Amérique latine	
Colombie	17 mai 2006
Guyana	13 décembre 2005
Asie	
Corée du Sud ^a	15 décembre 2005
Afrique	
Kenya	15 novembre 2006

Source: SECO, <<http://www.seco-admin.ch>> politique économique extérieure > investissements.

^a Convention conclue entre la Corée du Sud et la Suisse, l'Islande et le Liechtenstein, parallèlement à l'accord de libre-échange (voir plus haut sous-chap. 5.2.2).

Au niveau mondial, le nombre de conventions de protection des investissements a explosé depuis les années 1990. Selon la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED), on en compte actuellement plus de 2000 et la plupart sont conclus entre pays industrialisés et pays en développement. Ces conventions, visant à protéger les investissements étrangers de pays plus développés contre les actions discriminatoires des pays hôtes, ont des implications concrètes sur le développement de ces derniers et touchent à des questions sensibles, telles que les priorités nationales et le droit de réguler de manière autonome²⁵.

5.3. Garantie contre les risques à l'exportation (GRE)

5.3.1. La GRE en chiffres

La Garantie contre les risques à l'exportation (GRE) permet aux exportateurs suisses de se protéger contre les risques de non-paiement lors de livraisons de biens à l'étranger. Par rapport à l'année précédente, les nouvelles garanties ont régressé en 2005 de 35 % à 1513 millions de francs. Le nombre de toutes les garanties sous gestion de la GRE a passé de 1055 à 998. Le rapport annuel de la GRE explique qu'une des raisons de ce recul réside dans le fait qu'en 2005, aucune garantie n'a été accordée pour un grand projet de plus de 50 millions de francs.

²⁵ Luke Eric Peterson, *Bilateral Investment Treaties and Development Policy-Making*, International Institute for Sustainable Development (IISD); Swiss Development Cooperation (SDC), November 2004. Konrad von Moltke, *A Model International Investment Agreement for the Promotion of Sustainable Development*, IISD; SDC, November 2004. Ces deux études soulignent les implications des conventions de protection des investissements sur le développement des pays pauvres et proposent un modèle de convention respectueux du développement durable.

Tableau 5.3: Répartition géographique des nouvelles garanties et du total des engagements de la GRE, 2005 (en millions de francs et en pourcentage)

Groupe de pays	Nouvelles garanties en 2005		Total des engagements au 31.12.2005	
	Mio. fr.	Part en %	Mio. fr.	Part en %
Par continents				
Europe	706.1	46.7	2035.0	26.0
Afrique	47.9	3.2	265.7	3.4
Asie	540.8	35.7	4528.9	57.8
Amérique	218.2	14.4	1010.6	12.9
Total	1513.0	100.0	7840.2	100.0
Par catégories de pays				
Pays de l'OCDE	417.6	27.6	2215.4	28.3
Pays à faible revenu	136.3	9.0	447.2	5.7
Pays les plus pauvres	8.1	0.5	38.1	0.5
Autres pays	951.0	62.9	5139.5	65.6
Total	1513.0	100.0	7840.2	100.0

Source : GRE, Rapport annuel 2005, 2006, p. 31.

En 2005, la part des nouvelles garanties accordées pour l'Europe a sensiblement augmenté alors que celle pour l'Asie a baissé. Cela s'explique par la régression de la demande de garanties destinées à la Chine et une demande accrue pour la Russie. Selon le rapport annuel de la GRE, cette tendance pourrait se renforcer à l'avenir, puisque de nombreux pays asiatiques présentent dorénavant des risques pouvant être couverts par le marché. Les garanties destinées à l'Afrique, ainsi qu'aux pays les plus pauvres du monde, restent «modestes» et «exceptionnelles», étant donné que ce continent et ces pays ne se prêtent guère aux crédits commerciaux.

Graphique 5.1: Principaux pays couverts par la GRE: montant total des engagements au 31 décembre 2005 (en millions de francs)

Source : GRE, Rapport annuel 2005, 2006, pp. 37-39.

Bien que la GRE soit engagée dans 94 pays, 79 % de ses engagements se répartissent sur dix pays (voir graphique 5.1). Selon le rapport annuel de la GRE, cette concentration résulte de son caractère «subsidaire» et de ses possibilités «partiellement limitées» en matière d'exportations et de financements destinés à des marchés très risqués. En 2005, contrairement à l'année précédente, la chimie a

devancé le secteur des machines avec 56% de toutes les nouvelles garanties. Néanmoins, l'industrie des machines reste le plus fortement représentée dans le total des engagements de la GRE.

Barrage d'Illisu en Turquie

Depuis plus de cinquante ans, la Turquie souhaite construire une centrale hydroélectrique sur le Tigre. Les plans ont avorté en 2001 pour des raisons écologiques et sociales. Sous la pression des ONG notamment, les agences de crédit à l'exportation concernées ont posé certaines conditions, inquiétant les banques et les entreprises de construction qui se sont alors retirées. Mais, en décembre 2005, la Turquie a annoncé son intention de relancer le projet, alors que les mêmes problèmes se posent toujours.

Une coalition d'une centaine d'ONG s'oppose depuis lors à la construction d'un tel barrage en Turquie. Elle craint qu'il ne détruise le fragile équilibre écologique du fleuve et n'envenime le conflit relatif à l'eau au Moyen-Orient. En outre, plus de 55 000 personnes seraient déplacées et leur patrimoine culturel unique détruit à jamais. Fin 2005, une initiative régionale a vu le jour, qui regroupe une trentaine d'organisations et d'associations^a. En Suisse, la Déclaration de Berne, qui soutient l'initiative turque, a lancé une campagne contre le barrage d'Illisu^b.

En décembre 2006, le Conseil fédéral a donné son accord de principe, sous réserve de certaines conditions et mesures d'accompagnement, pour des garanties contre les risques à l'exportation^c. Les livraisons, s'élevant à 225 millions de francs, seront effectuées par les sociétés suisses Alstom, Colenco, Maggia et Stucky. Les conditions pour l'accord de principe se fondent sur les conventions relatives à l'environnement et aux crédits à l'exportation mises en place depuis 2001 dans le cadre de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

Annuaire 2004, n° 1, normes sociales et environnementales de la GRE, p. 75.

Source : Déclaration de Berne, « Un barrage menaçant », *Solidaire*, n° 186, juin 2006.

^a « Laissez vivre Hasankeyf », <<http://www.hasankeyfgirisimi.org>>.

^b 06.3027 Interpellation. Garantie contre les risques à l'exportation pour le nouveau projet de barrage d'Illisu ? déposée par Remo Gysin au Conseil national le 8 mars 2006. Voir : <<http://www.parlament.ch>> >curia vista/objets parlementaires >rechercher une intervention ou un objet.

^c Conseil fédéral, *Garanties contre les risques à l'exportation pour la centrale hydroélectrique d'Illisu en Turquie*, communiqué de presse, 15 décembre 2006.

5.3.2. Création de l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE)

Au 1^{er} janvier 2007, la GRE a été remplacée par un établissement de droit public, nommé Assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE)²⁶. Cette nouvelle institution a repris l'offre de la GRE en l'élargissant au risque de l'acheteur privé. Le Parlement a adopté en décembre 2005 la Loi fédérale sur l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (LASRE) et le Conseil fédéral a approuvé en octobre 2006 l'Ordonnance sur l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (OASRE), qui contient les dispositions d'exécution de l'ASRE et les dispositions d'application de la loi²⁷. L'ordonnance, de même que la loi, sont entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2007.

²⁶ Voir le nouveau site de l'ASRE, <<http://www.serv-ch.com>>. Dans le présent Annuaire, nous avons opté pour l'abréviation française « ASRE », mais l'abréviation allemande « SERV » (*Schweizerische Exportrisikoversicherung*) est désormais communément utilisée dans les deux langues.

²⁷ SECO, *Lancement début 2007 de l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation*, communiqué de presse, 25 octobre 2006.

Les neuf membres du Conseil d'administration de l'ASRE ont été nommés par le Conseil fédéral en avril 2006²⁸. Selon le SECO, le Conseil d'administration de l'ASRE «dispose ainsi des compétences requises en matière d'économie, de finance et d'exportations, ainsi que dans les domaines de la politique étrangère et de la coopération au développement». Les principes proposés par le Conseil fédéral dans son message en 2004 pour la composition de ce conseil avaient été très contestés par les milieux de la gauche. Le nouveau Conseil d'administration est chargé de superviser la mise en œuvre de l'ASRE. En prévision de cette transformation, le SECO a nommé en janvier 2006 un nouveau directeur.

Annuaire 2005, n° 1, «La révision de la loi sur la GRE», pp. 64-69 ; **Annuaire 2006**, n° 1, «Révision de la loi sur la GRE», pp. 71-72.

5.4. Contrôle des exportations et sanctions

5.4.1. Exportations de matériel de guerre

La Loi fédérale sur le matériel de guerre (LMG) régit les exportations d'armes, de système d'armes, de munitions et d'explosifs militaires, ainsi que les équipements conçus pour l'engagement et la conduite au combat²⁹.

En 2005, la Suisse a exporté pour 257,7 millions de francs de matériel de guerre³⁰, soit 0,17 % de ses exportations totales. La diminution par rapport à 2004 est de 35 %. 76 % de ces ventes étaient destinées à l'Europe, 14 % aux Amériques, 9 % à l'Asie et 1 % à l'Afrique. Parmi les 72 pays acheteurs, les cinq principaux pays ont été l'Allemagne, le Danemark, les Etats-Unis, la Suède et l'Espagne. Durant 2005, 2153 demandes d'exportation ont été déposées auprès du SECO, dont neuf ont été refusées et une révoquée³¹. Dans ces derniers cas, le maintien de la paix, de la sécurité internationale et de la stabilité régionale – critères prévus par la Loi sur le matériel de guerre – était remis en cause.

En 2006 (jusqu'à fin novembre), les exportations suisses de matériel de guerre s'élevaient à 370 millions de francs. Le Conseil fédéral a autorisé, en décembre 2006, trois demandes d'exportation de matériel de guerre: 20 systèmes de défense aérienne avec munitions vers l'Arabie saoudite (375 millions de francs), 21 systèmes de défense aérienne avec munitions vers le Pakistan (136 millions de francs) et 140 fusils d'assaut avec leurs accessoires et pièces de rechange vers l'Inde (519 000 francs)³².

²⁸ SECO, *Assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE). Nomination du Conseil d'administration*, communiqué de presse, 12 avril 2006. Il s'agit des personnalités suivantes: Wilhelm Jaggi, actuel ambassadeur de Suisse auprès de l'OCDE, Thomas Daum, directeur de Swissmem et de l'Union patronale suisse, Beda Moor, membre du syndicat Unia, Chantal Ballet Emery, membre de la direction d'Economiesuisse, Max Gsell, spécialiste de la finance, Caroline Gueissaz, conseillère en management, Rolf Pfenninger, membre de la direction de la Banque cantonale de Zurich, Beat Ochsé, spécialiste des exportations, et Pietro Veglio, directeur exécutif de la Suisse auprès de la Banque mondiale.

²⁹ SECO, <<http://www.seco-admin.ch>> >politique économique extérieure >contrôles à l'exportation >négociations internationales.

³⁰ A titre de comparaison, l'Union européenne a exporté pour 26,3 milliards de francs de matériel de guerre la même année.

³¹ SECO, *Exportations de matériel de guerre en 2005*, communiqué de presse, 14 février 2006.

³² Conseil fédéral, *Autorisation d'exportations de matériel de guerre vers l'Arabie saoudite, le Pakistan et l'Inde*, communiqué de presse, 15 décembre 2006.

Le débat sur les contradictions entre la politique humanitaire de la Suisse et les exportations d'armes s'est poursuivi en 2006 au niveau parlementaire. Deux motions³³ exigeant respectivement l'annulation des exportations de matériel de guerre vers l'Irak, le Pakistan, l'Inde et la Corée du Sud et leur suspension vers le Proche-Orient ont reçu des réponses négatives de la part du Conseil fédéral en mars 2006. Ce dernier estime faire les évaluations nécessaires et au cas par cas. En outre, il tient à ce que l'industrie de l'armement suisse ait les mêmes chances que ses principales concurrentes étrangères sur le marché du matériel de guerre.

Parallèlement, le Groupe pour une Suisse sans armée et d'autres organisations ont lancé en juin 2006 une nouvelle Initiative populaire «pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre»³⁴. Cette coalition veut mettre un terme au commerce des armes pour donner un signal en faveur d'une véritable politique de paix. L'initiative prévoit également des mesures d'accompagnement pour soutenir les régions et les employés affectés.

5.4.2. Exportations de biens à double usage

La Loi sur le contrôle des biens (LCB) régit les exportations des biens à double usage³⁵ ainsi que les exportations de biens d'équipement militaire qui ne sont pas contrôlées par la Loi sur le matériel de guerre. Cette loi donne la possibilité à la Suisse de mettre en œuvre les décisions prises en vertu de conventions internationales³⁶ ou de régimes internationaux de contrôle des exportations³⁷. Sur le plan international, la Suisse représente le quatrième pays exportateur de biens à double usage (environ 4 milliards de francs), après les Etats-Unis, le Japon et l'Allemagne³⁸. Ses exportations de matériel de guerre sont, en revanche, peu volumineuses (257,7 millions de francs en 2005).

5.4.3. Politique de sanctions

La Loi sur les embargos permet à la Suisse d'appliquer des sanctions pour faire respecter le droit international public, décrétées par l'ONU³⁹, l'Organisation pour la coopération et la sécurité en Europe (OSCE) ou les principaux partenaires commerciaux de la Suisse. En 2006, la Suisse a appliqué de nouvelles mesures d'embargo économique à l'encontre de l'Ouzbékistan, du Belarus, de la Corée du Nord et du Liban (voir tableau 5.4)⁴⁰.

³³ 05.3513 Motion. *Suspendre les exportations de matériel de guerre vers le Proche-Orient*, déposée par Boris Banga au Conseil national le 28 septembre 2006. 05.3604 Motion. *Pas d'exportation de matériel de guerre vers l'Irak, le Pakistan, l'Inde et la Corée du Sud*, déposée par Michel Béguelin au Conseil des Etats le 6 octobre 2005. Voir : <<http://www.parlament.ch>> curia vista/objets parlementaires >rechercher une intervention ou un objet.

³⁴ Voir les sites du GSSA, <<http://www.gssa.ch>>, et de l'initiative, <<http://www.materieldeguerre.ch>>.

³⁵ Les biens à double usage peuvent être utilisés à la fois à des fins civiles et à des fins militaires.

³⁶ Convention sur la prohibition des armes chimiques (CAC).

³⁷ Légalement non contraignants, il s'agit des quatre régimes internationaux de contrôle des exportations suivants : Groupe des pays fournisseurs nucléaires, Groupe d'Australie, Régime de contrôle de la technologie des missiles, Arrangement de Wassenaar.

³⁸ Rebekka Wullimann et Othmar Wyss, «Le contrôle à l'exportation des biens à double usage», *La Vie économique*, n° 11, 2005.

³⁹ Roland Vock, «La mise en œuvre des sanctions de l'ONU par la Suisse», *La Vie économique*, n° 11, 2005.

⁴⁰ Voir SECO. <<http://www.seco-admin.ch>> politique économique extérieure >sanctions/embargos >sanctions de la Suisse.

Tableau 5.4: Ordonnances sur les sanctions en vigueur en Suisse, état à fin 2006

Pays ou groupe visé	Date des ordonnances
Mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU	
Irak	7 août 1990 et 18 mai 2004
Sierra Leone	8 décembre 1997
Oussama ben Laden, groupe « Al-Qaïda », Talibân	2 octobre 2000
Liberia	19 janvier 2005, modifié 1 ^{er} décembre 2006
Côte d'Ivoire	19 janvier 2005
Soudan	25 mai 2005
République démocratique du Congo	22 juin 2005
En rapport avec attentat contre Rafik Hariri	21 décembre 2005
République populaire démocratique de Corée (Corée du Nord)	25 octobre 2006
Liban (groupes armés)	1 ^{er} novembre 2006
Sanctions sur la base d'une décision de l'Union européenne	
Ex-Yougoslavie	23 juin 1999
Myanmar (ex-Birmanie)	2 octobre 2000
Zimbabwe	19 mar 2002
Ouzbékistan	18 janvier 2006
Belarus	28 juin 2006, modifié 24 novembre 06

Source: SECO, <<http://www.seco-admin.ch>> >politique économique extérieure >sanctions/embargos >sanctions de la Suisse.

5.5. Révision de la Loi sur les brevets d'invention

Durant l'année 2006, la Loi fédérale sur les brevets d'invention (LBI) a fait l'objet d'un débat parlementaire nourri sur la base du projet du Conseil fédéral présenté en novembre 2005⁴¹. Ce projet constitue le deuxième volet d'une révision prévue en trois étapes⁴². Le Conseil national, en tant que première instance, a adopté le projet en décembre 2006 par 110 voix contre 51 avec 25 abstentions. Il a suivi le Conseil fédéral à part quelques dérogations minimales.

Annuaire 2006, n° 1, révision de la loi sur les brevets, pp. 169-170; **Annuaire 2007**, n° 1, révision de la loi sur les brevets : sous-chap. 10.3.3 et 6.2.2.

Trois propositions touchent particulièrement au commerce avec les pays en développement :

- ❑ brevetabilité des inventions biotechnologiques : le projet du Conseil fédéral propose de soumettre l'octroi de brevets à des conditions précises ainsi qu'à certaines exceptions (privilège de la recherche) ;
- ❑ indication obligatoire de l'origine des ressources génétiques et du savoir traditionnel : cette proposition améliore la transparence et permet de partager les avantages, notamment économiques, qui découlent de l'exploitation des ressources génétiques ;

⁴¹ Conseil fédéral, *Message concernant la modification de la Loi sur les brevets et l'Arrêté fédéral portant approbation du Traité sur le droit des brevets et du Règlement d'exécution* du 23 novembre 2005 (FF 2006 1). Département fédéral de justice et de police, *Protection appropriée par brevet pour les inventions biotechnologiques*, communiqué de presse, 23 novembre 2005. Voir Institut fédéral de la propriété intellectuelle, <<http://www.ige.ch>>.

⁴² La première étape de la révision a été consacrée à l'approbation de deux traités relatifs au système du brevet européen. La troisième étape devrait traiter de la création d'une seule juridiction en matière de brevets et d'une réglementation de la profession.

- ❑ licences obligatoires d'exportation pour les pays en développement : cette proposition offre aux pays en développement la possibilité de produire en Suisse des produits pharmaceutiques brevetés, lorsque ces pays en ont besoin pour maîtriser des problèmes de santé publique et qu'ils ne disposent pas d'une capacité de production suffisante. Cette disposition permet ainsi aux pays en développement d'élargir à la Suisse leurs possibilités d'appel à la décision de l'OMC du 6 décembre 2005⁴³.

La révision de la Loi sur les brevets a fortement mobilisé le monde des affaires et de la société civile. Au sein du groupement de l'industrie, les intérêts ont été divergents. Les grandes entreprises sont en faveur d'une protection très étendue des brevets, alors que les petites et moyennes entreprises (PME) et les instituts de recherche sont favorables à une protection de moindre étendue. Par ailleurs, de nombreuses ONG, telles que les associations paysannes, de protection des consommateurs ou de défense de l'environnement, ainsi que les œuvres d'entraide se sont exprimées clairement contre le brevetage du vivant⁴⁴.

SOURCES

Conseil fédéral, *Message concernant la modification de la Loi sur les brevets et l'Arrêté fédéral portant approbation du Traité sur le droit des brevets et du Règlement d'exécution* du 23 novembre 2005 (FF 2006 1).

Conseil fédéral, *Message concernant les accords de promotion et de protection réciproque des investissements avec la Serbie-et-Monténégro, le Guyana, l'Azerbaïdjan, l'Arabie saoudite et la Colombie* du 22 septembre 2006 (FF 2006 8023).

Conseil fédéral, *Rapport sur la politique économique extérieure 2006 et Messages concernant des accords économiques internationaux* du 10 janvier 2007, (FF 2007 851).

GRE, *Rapport annuel 2005*, 2006.

SITES INTERNET

Alliance Sud : <<http://www.alliancesud.ch>>.

Assurance suisse contre les risques à l'exportation : <<http://www.serv-ch.com>>.

Avenir suisse : <<http://www.avenir-suisse.ch>>.

Confédération suisse : <<http://www.admin.ch>>.

Déclaration de Berne : <<http://www.evb.ch>>.

Groupe pour une Suisse sans armée : <<http://www.gssa.ch>>.

Initiative « pour l'interdiction d'exporter du matériel de guerre » : <<http://www.materieldeguerre.ch>>.

Institut fédéral de la propriété intellectuelle : <<http://www.ige.ch>>.

La Vie économique : <<http://lavieeconomique.ch>>.

Plate-forme de coordination pour la Chine : <<http://www.chinaplatform.ch>>.

Secrétariat d'Etat à l'économie : <www.seco-admin.ch>.

⁴³ Daniel Kraus, « La révision de la Loi sur les brevets d'invention. Pour une protection équilibrée », *La Vie économique*, n° 7/8, 2006. Thomas Cottier, « La révision de la Loi sur les brevets. Un contexte européen et mondial déterminant », *La Vie économique*, n° 7/8, 2006.

⁴⁴ Par exemple : Déclaration de Berne, « Brevets sur les gènes », *Solidaire*, n° 184, février 2006. « Loi suisse sur les brevets. Le vivant toujours menacé », *Global+* (Alliance Sud), n° 19, printemps 2006. Swissaid et Déclaration de Berne, *Brevets biotechnologiques. Des monopoles sur la vie ?*, colloque, Berne, 3 mai 2006.