



19.008

Rapport sur la politique économique extérieure 2018

Messages concernant des accords économiques internationaux et Rapport sur les mesures tarifaires prises en 2018

du 16 janvier 2019

Madame la Présidente,
Monsieur le Président,
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. 7.1.1 à 7.1.6). Nous vous proposons d'en prendre acte (art. 10, al. 1, de la loi).

Nous fondant sur l'art. 10, al. 3, de la loi, nous vous soumettons également un message et, en vous proposant de l'adopter, un arrêté fédéral portant approbation de l'accord entre la Confédération suisse et la Géorgie concernant la reconnaissance mutuelle et la protection des indications géographiques, des appellations d'origine et des indications de provenance. Par la même occasion, nous vous soumettons un arrêté fédéral autorisant le Conseil fédéral à approuver des amendements aux annexes de l'accord entre le Conseil fédéral de la Confédération suisse et le Gouvernement de la Fédération de Russie concernant la protection des indications géographiques et des appellations d'origine (ch. 7.2).

En application de l'art. 10, al. 4, de la loi et nous fondant sur les art. 13, al. 1 et 2, de la loi du 9 octobre 1986 sur le tarif des douanes (RS 632.10), 6a de la loi fédérale du 13 décembre 1974 sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés (RS 632.111.72) et 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 2018 (ch. 7.3), en vous proposant d'adopter les mesures énumérées.

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

16 janvier 2019

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Ueli Maurer

Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

Condensé

Objectifs du Conseil fédéral pour 2018

Durant l'année sous revue, le Conseil fédéral a de nouveau mis l'accent sur l'amélioration de l'accès de l'économie suisse aux marchés internationaux ainsi que sur la consolidation et le développement des relations politiques et économiques avec l'UE (cf. objectifs du Conseil fédéral 2018, ligne directrice 1).

L'année sous revue a été marquée par de grands défis économiques. A l'instar d'autres organisations internationales, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont été mises sous pression par la réorientation de la politique économique extérieure américaine. La Suisse s'est engagée systématiquement, à différents niveaux, pour la préservation et le renforcement d'un ordre commercial multilatéral fondé sur des règles. Les négociations avec l'UE sur un accord institutionnel et le dialogue commercial avec le Royaume-Uni concernant sa sortie de l'UE (Brexit) ont en outre été déterminantes pour la politique économique extérieure de la Suisse. Le Conseil fédéral a décidé à la fin de l'année sous revue de lancer des consultations concernant le résultat des négociations de l'accord institutionnel. Concernant le Royaume-Uni, les bases ont été jetées pour une poursuite aussi fluide que possible des relations économiques bilatérales dans le sillage du Brexit. Enfin, des nouveaux accords de libre-échange (ALE) ont été conclus avec l'Équateur, l'Indonésie et l'ALE en vigueur avec la Turquie a été entièrement révisé.

Ces questions et d'autres dossiers importants pour la politique économique extérieure de la Suisse sont traités dans le présent rapport (ch. 2 à 6). Le chapitre introductif se concentre sur la crise commerciale internationale et la marge de manœuvre de la Suisse (ch. 1).

Le Conseil fédéral présentera en détail la réalisation des objectifs de politique économique extérieure dans le rapport de gestion 2018. Une première appréciation indique que ces objectifs ont été atteints.

Situation et développements économiques dans le monde

Durant l'année sous revue, un grand nombre de régions ont enregistré des taux de croissance positifs. Les États-Unis, en particulier, ont connu un essor important, tandis que la croissance dans l'UE s'est quelque peu ralentie par rapport à l'année précédente. La Chine et l'Inde ont également affiché une solide progression. Les taux d'inflation sont restés modérés au niveau international, bien que la pression au renchérissement ait dans son ensemble nettement augmenté. Le chômage a atteint un niveau historiquement bas aux États-Unis et a globalement reculé en Europe.

Si la reprise s'est poursuivie dans la zone euro au 1^{er} semestre, elle a quelque peu perdu en dynamisme par rapport à l'année précédente. La croissance a été portée dans une large mesure par le commerce extérieur. L'économie intérieure a continué

d'être soutenue par la politique monétaire expansive de la Banque centrale européenne et par une politique budgétaire peu restrictive. Le taux de chômage a quasiment atteint son plus bas niveau historique à savoir celui de 2007, année faste. La reprise a aussi bénéficié d'une large assise géographique. L'Allemagne a connu une phase de haute conjoncture; son industrie d'exportation a tiré profit de la situation favorable de l'économie mondiale. Des capacités de production largement exploitées et des conditions de financement favorables ont stimulé les investissements des entreprises. Malgré des difficultés politiques et structurelles, l'activité économique de l'Italie, de l'Espagne et de la France s'est également développée de manière dynamique. Au Royaume-Uni, la croissance économique a été modérée en raison des incertitudes persistantes concernant la sortie de l'UE (cf. ch. 2.4). Le développement des investissements des entreprises, en particulier, est resté au-dessous des attentes pendant le 1^{er} semestre. L'économie britannique s'est donc découplée, du moins temporairement, de la dynamique de croissance positive enregistrée dans l'UE. Après deux années de forte croissance, un ralentissement notable de la conjoncture s'est produit en Europe pendant l'année sous revue et a atteint la Suisse pendant le deuxième semestre.

Les États-Unis ont maintenu le cap de la normalisation de leur politique budgétaire et poursuivi l'augmentation graduelle de leurs taux directeurs. Le 1^{er} janvier, le «Tax Cuts and Jobs Act», la plus ambitieuse réforme fiscale américaine engagée depuis plus de 30 ans, est entrée en vigueur. Les États-Unis ont aussi fixé de nouvelles priorités en matière de politique commerciale: pour réduire les déficits du commerce extérieur, ils ont pris diverses mesures de sauvegarde et renégocié certains ALE (cf. ch. 1.2.1). Pour le Canada, la diversification géographique de l'accès aux marchés de son économie est restée une priorité. Durant l'année sous revue, il a développé ses relations avec la région Asie-Pacifique en signant l'accord de partenariat transpacifique global et progressiste (Comprehensive and Progressive Trans-Pacific Partnership, CPTPP).

En Amérique latine, les grands marchés que sont l'Argentine, le Brésil et le Mexique ont fait face à des difficultés de politique intérieure persistantes qui ont prêté à des réformes de grande envergure et freiné la croissance. L'élection présidentielle au Brésil a notamment été source d'incertitude. Parallèlement, la grave crise économique traversée par le Venezuela s'est aggravée, avec des conséquences sur toute la région. L'économie argentine, pour sa part, a souffert d'une aggravation de la crise monétaire.

La Chine a renforcé son engagement en matière de politique extérieure. Pékin ambitionne de faire du pays, grâce à des mesures ciblées, le leader de secteurs technologiques stratégiques d'ici à la fin de 2025. Parallèlement, la Chine poursuit ses efforts, à travers l'initiative de la Nouvelle route de la soie («One Belt, One Road»), pour développer des voies commerciales et de transport directes vers le Moyen-Orient, l'Afrique, l'Europe, l'Asie du Sud-Est et au-delà. Le Japon, la Malaisie, Singapour et le Vietnam ont signé le 8 mars, avec sept autres pays partenaires de l'Océanie et du continent américain, le CPTPP susmentionné en tant que substitut partiel au Partenariat transpacifique qui a échoué à la suite du retrait des États-Unis en 2016.

Les deux plus grandes économies d'Afrique subsaharienne, le Nigéria et l'Afrique du Sud, ont été confrontées à un ralentissement, d'ordre structurel, de la croissance économique, dont l'impact sur les perspectives de croissance de toute la région a été considérable. Au Nigéria, la forte dépendance, inscrite dans la durée, vis-à-vis des revenus des matières premières a souligné l'urgence qu'il y a à opérer une diversification économique. L'Afrique du Sud a vu sa dette publique s'accroître, ce qui témoigne de la nécessité d'effectuer une consolidation budgétaire, y compris pour d'autres pays de la région.

Au Moyen-Orient, le retrait des États-Unis de l'accord sur le nucléaire iranien et la réintroduction subséquente de sanctions par Washington étaient au premier plan (cf. ch. 6.3).

Situation économique en Suisse

La hausse du produit intérieur brut (PIB) réel, corrigé des variations saisonnières, ayant été supérieure à la moyenne au 1^{er} semestre, la Suisse figurait, en comparaison internationale, parmi les économies à croissance dynamique. Par rapport aux taux de croissance enregistrés au même trimestre de l'année précédente, elle est parvenue à rattraper la zone euro, qui avait enregistré une croissance plus forte depuis le choc du franc fort en janvier 2015. En outre, la reprise s'est davantage fait sentir sur la conjoncture intérieure et le marché du travail. De fait, la croissance du PIB a été massivement portée par le secteur des services durant l'année sous revue, combinée à une forte hausse de l'emploi.

La numérisation a été un thème clé de la politique économique au cours de l'année sous revue. Le Conseil fédéral a décidé le 29 août sur la base des résultats de l'enquête «Test de compatibilité numérique» de procéder à un examen approfondi de mesures visant à supprimer les entraves aux modèles d'affaires numériques et à améliorer les conditions cadre pour l'économie. Concernant les effets de la numérisation sur l'emploi, les Conseil fédéral constate que le marché de l'emploi suisse se trouve dans une bonne situation de départ. Le Conseil fédéral a approuvé au mois d'avril des moyens supplémentaires à la hauteur de 62 millions de CHF nécessaires pour la mise en œuvre ultérieure du plan d'action «Numérisation pour le domaine FRI durant les années 2019 et 2020».

Contenu du rapport sur la politique économique extérieure 2018 et perspectives pour 2019

Chapitre introductif: Crise commerciale internationale et marge de manœuvre de la Suisse (ch. 1)

Le chapitre introductif fait état de l'escalade des mesures et contre-mesures prises entre grandes puissances commerciales durant l'année sous revue, qui affectent les échanges internationaux et risquent de déboucher sur une grave crise commerciale et, partant, économique mondiale. Ces développements pourraient comporter une

interruption du processus de libéralisation continue du commerce international engagé dès 1947 avec la création de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) et du développement du droit commercial multilatéral. Malgré ces tensions, l'UE et le Japon, en particulier, mais aussi la Suisse, développent activement leurs relations de libre-échange.

Les nouvelles tendances protectionnistes à l'œuvre dans le commerce international posent de sérieux défis à la politique économique extérieure de la Suisse: pour notre économie de taille moyenne, il est primordial de préserver le système commercial multilatéral de l'OMC et de participer activement à son développement. Parallèlement, la Suisse doit perfectionner et étendre en permanence ses autres instruments régissant les échanges internationaux, en particulier son réseau d'ALE, pour éviter que des entreprises suisses soient discriminées à l'étranger par rapport à leurs concurrents. Cette approche inclut également la préservation et l'extension de la voie bilatérale avec l'UE, notamment par la conclusion d'un accord institutionnel.

Les opportunités de la Suisse en matière de politique économique extérieure dépendent grandement du cadre posé par sa politique économique. C'est pourquoi le Conseil fédéral envisage de réduire en Suisse les droits de douane pour les produits industriels et les coûteuses entraves techniques au commerce, et de renforcer la compétitivité de la production agricole.

Relations économiques avec l'UE (ch. 2)

Depuis 2014, la Suisse et l'UE négociaient un accord institutionnel visant à consolider les accords d'accès au marché existants et à ouvrir la voie à la conclusion de nouveaux accords, par exemple dans le domaine de l'électricité (ch. 2.1.1 et 2.1.2). Le 7 décembre, le Conseil fédéral a pris connaissance du résultat des négociations et a décidé de lancer des consultations sur le projet de texte.

Les mesures de sauvegarde prises par l'UE au cours de l'année sous revue en réaction aux droits de douane imposés par les États-Unis ont été source de sérieux défis pour la Suisse, qui a œuvré, à différents niveaux, pour minimiser autant que faire se peut l'impact de ces mesures à son égard (cf. ch. 1.2.1).

Après que la Commission européenne a reconnu, le 21 décembre 2017, l'équivalence du cadre juridique et du dispositif de surveillance applicables aux bourses suisses uniquement jusqu'au 31 décembre 2018, le Conseil fédéral a redoublé d'efforts, durant l'année sous revue, pour obtenir une équivalence illimitée afin d'assurer la sécurité juridique. Par ailleurs, le 30 novembre, le Conseil fédéral a arrêté une mesure de protection de l'infrastructure boursière suisse en cas de non-prolongation de l'équivalence (ch. 2.1.3). La Suisse a également abordé la mesure de l'UE par des démarches dans le cadre de l'OMC. La Commission européenne a communiqué le 17 décembre qu'elle confirmera la reconnaissance de l'équivalence de façon limitée pour la période allant du 1er janvier au 30 juin 2019.

Compte tenu des progrès enregistrés dans les relations globales avec l'UE et après une procédure de consultation dont les réponses ont été largement positives, le Conseil fédéral a décidé, le 28 septembre, de transmettre au Parlement le message

relatif à une deuxième contribution de la Suisse à la cohésion en faveur de certains États membres de l'UE (ch. 2.2).

Dans le cadre de son dialogue avec le Royaume-Uni, la Suisse s'est entendue avec lui sur les grandes lignes des nouvelles relations conventionnelles qui régiront, après le Brexit, les relations économiques bilatérales (ch. 2.4).

Organisations et accords économiques internationaux (ch. 3)

L'OMC a particulièrement souffert, durant l'année sous revue, de la crise commerciale internationale (ch. 1 et 3.1.1). Dans ce contexte, plusieurs initiatives de réforme ont été lancées pour préserver et renforcer le système commercial multilatéral consolidé par l'OMC. Les mesures et contre-mesures prises par les États-Unis et d'autres États au cours de l'année sous revue font l'objet de plusieurs procédures de règlement des différends au sein de l'OMC. Durant l'année sous revue, la Suisse a également engagé une procédure de ce type portant sur les droits de douane américains sur l'acier et l'aluminium.

La Suisse a développé et approfondi avec succès son réseau d'ALE (ch. 3.2.1, 7.1.2 et 7.1.3). En juin, dans le cadre de l'Association européenne de libre-échange (AELE), un ALE avec l'Équateur et un ALE modernisé avec la Turquie ont été signés. De plus, les ALE nouvellement négociés avec la Géorgie et les Philippines sont entrés en vigueur. Au mois de décembre, l'ALE entre l'AELE et l'Indonésie a été signé. Parallèlement, durant l'année sous revue, les négociations se sont poursuivies avec plusieurs pays partenaires en vue de conclure des accords de promotion et de protection réciproque des investissements (API) (ch. 3.2.2 et 7.1.4). Il a en outre été fait un usage assidu d'autres instruments importants de la diplomatie économique suisse (missions économiques, rencontres de travail bilatérales et sessions de commissions économiques mixtes) (ch. 3.2.3 et 7.1.5).

Durabilité et responsabilité sociétale des entreprises (ch. 4)

Durant l'année sous revue, le Conseil fédéral a attaché une grande importance à la mise en œuvre du programme de développement durable à l'horizon 2030 (Agenda 2030, ch. 4.1) et notamment à la révision du chapitre-modèle de l'AELE sur le commerce et le développement durable, qui lie la politique économique extérieure de la Suisse aux exigences du développement durable (ch. 4.2).

La mise en œuvre des plans d'action suisses relatifs à la responsabilité sociétale des entreprises (RSE) et aux domaines de l'économie, des droits de l'homme et de l'économie verte a été poursuivie et a contribué à asseoir le concept de RSE en Suisse (ch. 4.3).

Coopération économique au développement (ch. 5)

La Suisse financera, conjointement avec les 189 autres États membres de la Banque mondiale, une augmentation de capital de 13 milliards d'USD au total, étant entendu que l'affectation des ressources de cette institution de développement majeure s'effectuera à l'avenir selon de nouveaux critères (ch. 5.2).

Développé en collaboration avec des acteurs économiques privés en Suisse, le Loans for Growth Fund, qui mobilise des investissements privés pour financer les activités de petites et moyennes entreprises (PME) locales, a été entièrement constitué pendant l'année sous revue.

La Suisse s'engage également dans le domaine de la numérisation au titre de la coopération économique au développement, dans le contexte d'un monde du travail en pleine mutation (ch. 5.3). À l'initiative de la Suisse, la Banque mondiale a publié un rapport ad hoc sur le développement.

Contrôles à l'exportation et sanctions (ch. 6)

Le 31 octobre, le Conseil fédéral a décidé de renoncer à la modification prévue des critères d'autorisation pour les exportations de matériel de guerre (ch. 6.1). Lors de la session d'automne, le Conseil national a adopté une motion du Groupe BD qui exige notamment une adaptation des critères de refus dans la loi sur le contrôle des biens à ceux pour les exportations de matériel de guerre. Le Conseil fédéral a par ailleurs adopté, le 27 juin, le message concernant la modification de la loi sur le contrôle des biens, qui prévoit l'intégration de l'ordonnance du 13 mai 2015 sur l'exportation et le courtage de biens destinés à la surveillance d'Internet et des communications mobiles dans la loi sur le contrôle des biens (ch. 6.2).

Les États-Unis ont annoncé, le 8 mai, leur retrait de l'accord sur le nucléaire iranien (Plan d'action global commun, ch. 6.3), à la suite de quoi ils ont rétabli les sanctions temporairement suspendues contre l'Iran. Cela a eu des conséquences immédiates sur les entreprises suisses qui entretiennent des relations commerciales avec l'Iran. Par ailleurs, durant l'année sous revue, des mesures à l'encontre de la Corée du Nord, de la Russie, de la Syrie, de l'Ukraine et du Venezuela ont également joué un rôle de premier plan.

Perspectives pour l'année à venir

Le commerce international est confronté à une escalade des mesures protectionnistes et des contre-mesures entre les grandes puissances commerciales. Des organisations internationales bien établies comme l'OMC et l'OCDE sont soumises à une forte pression pour engager des réformes répondant à des intérêts antagonistes. Un hiatus menace le développement historique de la libéralisation du commerce et son encadrement par le droit commercial multilatéral. La Suisse, qui attache une grande importance aux futures réformes de l'OMC visant à préserver et à développer l'ordre commercial mondial, soutiendra ces efforts de concert avec d'autres pays animés par la même volonté.

Le développement du réseau d'ALE et l'amélioration de l'accès des entreprises suisses aux marchés étrangers restent par ailleurs des fondamentaux de la politique économique extérieure. L'accent sera mis sur les négociations d'un ALE avec le Mercosur (Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay). Le Conseil fédéral souhaite en outre mener des entretiens exploratoires avec les États-Unis sur un possible ALE. Ces efforts sont complétés par l'actualisation continue et l'extension des API con-

clus par la Suisse et par la réforme du règlement des différends entre investisseurs et États de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI).

Le Conseil fédéral se penchera au printemps 2019 sur les résultats de la consultation relative à l'accord négocié avec l'UE. Il s'engagera, dans ce cadre, en faveur de la consolidation et de l'actualisation en temps utile des accords bilatéraux existants avec l'UE et prendra en main l'actualisation de l'ALE de 1972. Avec l'imminence du Brexit, l'UE est confrontée à de grands défis internes. L'an prochain, le Conseil fédéral veillera tout particulièrement à la poursuite aussi fluide que possible des relations économiques avec le Royaume-Uni et à leur développement.

Concernant le commerce durable et la RSE, le Conseil fédéral rédigera un rapport en 2019 sur la mise en œuvre du plan d'action RSE et actualisera ce dernier le cas échéant. Il en ira de même pour le rapport sur l'économie et les droits de l'homme.

En février 2019, le Conseil fédéral soumettra au Parlement son message sur la promotion économique pour les années 2020 à 2023. La promotion économique de la Confédération doit permettre aux PME et aux régions de saisir les opportunités offertes par la numérisation. Elle vise l'amélioration des conditions-cadres, le profilage de la place économique suisse et le renforcement de sa présence sur les marchés étrangers.

Dans le cadre du programme de transformation DaziT, il est prévu de numériser les formalités douanières des deux côtés des frontières. Dans ce contexte, le Conseil fédéral envisage des modifications correspondantes dans les accords sur les bureaux à contrôles nationaux juxtaposés.

Le Conseil fédéral observera la mise en œuvre de la Nouvelle route de la soie («One Belt one Road») lancée par la Chine et s'engagera dans un dialogue constructif avec la Chine et les pays concernés en faveur des intérêts économiques de la Suisse et du respect des standards internationaux.

Il rendra également compte devant le Parlement de la mise en œuvre du message sur la coopération internationale 2017–2020.

Table des matières

Condensé	1587
Liste des abréviations	1597
1 Crise commerciale internationale et marge de manœuvre de la Suisse	1598
1.1 Évolution et importance du système commercial international fondé sur des règles depuis les années 30	1599
1.1.1 Développement du système commercial multilatéral et réduction ultérieure des droits de douane	1599
1.1.2 Défis après l'an 2000	1600
1.1.3 Importance économique du commerce international	1602
1.1.4 Développement durable	1603
1.2 Résurgence de conflits commerciaux et contre-mesures	1604
1.2.1 Réapparition du protectionnisme tarifaire	1605
1.2.2 Contre-mesures	1606
1.3 Conséquences pour la politique économique extérieure de la Suisse	1607
1.3.1 Pérennisation et réforme du système commercial multilatéral	1607
1.3.2 Préservation et extension de la voie bilatérale avec l'UE	1609
1.3.3 Extension et approfondissement du réseau d'accords commerciaux préférentiels	1609
1.3.4 Cadre économique général en Suisse	1611
1.4 Synthèse	1614
2 Relations économiques avec l'UE	1614
2.1 Évolution des relations économiques bilatérales avec l'UE	1615
2.1.1 Négociation d'un accord institutionnel	1615
2.1.2 Maintien et développement des accords d'accès au marché	1616
2.1.3 Équivalence boursière	1618
2.2 Contribution suisse à des États membres de l'UE	1619
2.3 Marché unique numérique	1620
2.4 Brexit	1620
3 Organisations et accords économiques internationaux	1621
3.1 Organisations internationales	1621
3.1.1 OMC	1621
3.1.2 Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et Groupe des vingt (G20)	1623
3.2 Accords économiques bilatéraux	1624
3.2.1 Accords de libre-échange	1624
3.2.2 Accords de protection des investissements	1626
3.2.3 Commissions économiques mixtes	1626

4	Durabilité et responsabilité sociétale des entreprises	1627
4.1	L'Agenda 2030 comme cadre de référence du développement durable	1627
4.2	Commerce et durabilité dans les accords de libre-échange	1627
4.3	Responsabilité sociétale des entreprises	1628
4.3.1	Importance de l'examen de diligence des entreprises	1629
4.3.2	Plans d'action de la Confédération	1630
4.3.3	Principes directeurs de l'OCDE et Point de contact national	1630
5	Coopération économique au développement	1631
5.1	Mise en œuvre du message sur la coopération internationale 2017–2020	1632
5.2	Augmentation du capital de la Banque mondiale	1632
5.3	La numérisation amène des changements sur les marchés du travail	1633
5.4	Financement durable	1633
6	Contrôles à l'exportation et sanctions	1634
6.1	Révision partielle de l'ordonnance sur le matériel de guerre	1634
6.2	Empêcher l'utilisation abusive de biens suisses destinés à la surveillance d'Internet et des communications mobiles	1635
6.3	Sanctions	1635
6.3.1	Conséquences extraterritoriales des sanctions américaines	1635
6.3.2	Sanctions à l'encontre de l'Iran	1636
6.3.3	Mesures concernant l'Ukraine et la Russie	1636
6.3.4	Sanctions à l'encontre de la Corée du Nord	1636
6.3.5	Sanctions à l'encontre du Venezuela	1637
6.3.6	Sanctions à l'encontre de la Syrie	1637
6.3.7	Sanctions contre le Myanmar	1637
7	Annexes au rapport sur la politique économique extérieure	1639
7.1	Annexes pour information	1639
7.1.1	Thèmes de négociation au sein de l'OMC	1639
7.1.2	Négociations en cours	1640
7.1.3	Rencontres de comités mixtes dans le cadre d'ALE en vigueur	1642
7.1.4	Négociations d'accords bilatéraux de protection des investissements	1644
7.1.5	Missions économiques, rencontres de travail bilatérales et sessions des commissions économiques mixtes	1645
7.1.6	Exportations dans le cadre de la loi sur le contrôle des biens	1648

7.2	Annexes 7.2.1 pour approbation	1649
7.2.1	Message relatif à l'approbation de l'accord entre la Suisse et la Géorgie concernant la reconnaissance mutuelle et la protection des indications géographiques, des appellations d'origine et des indications de provenance et à l'octroi au Conseil fédéral de la compétence d'approuver seul les modifications apportées aux annexes de l'accord entre la Suisse et la Russie concernant la protection des indications géographiques et des appellations d'origine	1651
	Arrêté fédéral portant approbation de l'accord entre la Suisse et la Géorgie concernant la reconnaissance mutuelle et la protection des indications géographiques, des appellations d'origine et des indications de provenance (<i>Projet</i>)	1667
	Arrêté fédéral autorisant le Conseil fédéral à approuver seul les modifications apportées aux annexes de l'accord entre la Suisse et la Russie concernant la protection des indications géographiques et des appellations d'origine (<i>Projet</i>)	1669
	Accord entre la Confédération suisse et la Géorgie concernant la reconnaissance mutuelle et la protection des indications géographiques, des appellations d'origine et des indications de provenance	1671
7.3	Annexe 7.3	1717
7.3	Rapport sur les mesures tarifaires prises en 2018	1719
	Arrêté fédéral portant approbation de mesures touchant le tarif des douanes (<i>Projet</i>)	1725

Liste des abréviations

PIB	Produit intérieur brut
PTPGP	Accord de partenariat transpacifique global et progressiste
AELE	Association européenne de libre-échange
ALE	Accord de libre-échange
G20	Groupe des vingt (Afrique du Sud, Allemagne, Arabie saoudite, Argentine, Australie, Brésil, Canada, Chine, Corée du Sud, États-Unis, France, Inde, Indonésie, Italie, Japon, Mexique, Royaume-Uni, Russie, Turquie et Union européenne)
AGCS	Accord général du 15 avril 1994 sur le commerce des services (RS 0.632.20, annexe 1B)
OIT	Organisation internationale du travail
API	Accord bilatéral de protection des investissements
PME	Petites et moyennes entreprises
ARM	Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité (RS 0.946.526.81)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
SECO	Secrétariat d'État à l'économie
TiSA	Accord sur le commerce des services (<i>Trade in Services Agreement</i>)
ADPIC	Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce
PTP	Partenariat transpacifique
CNUDCI	Commission des Nations Unies pour le droit commercial international
CNUCED	Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement
ONU	Organisation des Nations Unies
DEFER	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
OMC	Organisation mondiale du commerce

Rapport

1 Crise commerciale internationale et marge de manœuvre de la Suisse

Le commerce international est confronté à une escalade de mesures protectionnistes entre les grandes puissances commerciales, qui donnent lieu à une série de contre-mesures et de plaintes auprès de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Si des considérations tactiques motivent parfois ces mesures, la question d'une sérieuse désaffection pour le système commercial multilatéral de l'OMC se pose néanmoins.

Dans un cas comme dans l'autre, ces mesures risquent d'engendrer une grave crise commerciale, et par conséquent économique, de portée mondiale. Elles pourraient signifier une rupture du processus de libéralisation du commerce international engagé dès 1947 avec la conclusion de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), et du développement concomitant du droit commercial multilatéral. Dans le même temps et malgré ces tensions, l'UE et le Japon, en particulier, développent activement leurs relations de libre-échange et ont conclu, notamment en réaction aux événements précités, de nouveaux accords préférentiels tant bilatéraux que régionaux.

De par son marché intérieur limité et sa très forte internationalisation, la Suisse est davantage tributaire des échanges internationaux que les économies plus grandes. En outre, du fait de sa taille moyenne, les mesures de politique économique extérieure lui offrent un levier limité dans les négociations. La Suisse dépend donc plus fortement du cadre légal multilatéral et du respect du droit commercial international par toutes les parties. La Suisse serait de ce fait affectée plus fortement par une éventuelle réorganisation de l'ordre commercial multilatéral.

La politique économique extérieure suisse doit donc relever un certain nombre de défis. Il est essentiel pour la Suisse que le système commercial multilatéral de l'OMC soit préservé et développé afin qu'elle continue d'avoir voix au chapitre dans les négociations. Le système commercial multilatéral doit restreindre le «droit du plus fort» à l'échelon international, apporter des réponses aux questions commerciales du moment – par exemple dans le domaine de la numérisation – et contribuer au développement durable. De son côté, la Suisse doit veiller à ce que l'absence d'accords de libre-échange (ALE) modernes ne pénalise par les exportateurs suisses par rapport à leurs concurrents sur les principaux marchés. Dans cette optique, il est essentiel d'élargir et d'approfondir les relations de libre-échange existantes. Les opportunités de la Suisse en matière de politique économique extérieure dépendent aussi grandement de la politique intérieure qu'elle mène: la Suisse doit continuellement développer ses conditions-cadres économiques afin d'améliorer sa grande capacité d'adaptation au contexte international en constante mutation.

1.1 **Évolution et importance du système commercial international fondé sur des règles depuis les années 30**

La Suisse est fortement intégrée dans les échanges internationaux du fait de son marché intérieur relativement exigu.

Elle est dès lors particulièrement tributaire du développement du système commercial multilatéral fondé sur des règles, qu'elle a jusqu'ici utilisé avec succès dans le cadre de ses exportations. Ces règles garantissent la sécurité juridique nécessaire à la planification des échanges commerciaux et protègent le commerce international des mesures protectionnistes dommageables.

1.1.1 **Développement du système commercial multilatéral et réduction ultérieure des droits de douane**

Le système commercial multilatéral que l'on connaît aujourd'hui s'est développé par étapes depuis la Deuxième Guerre mondiale. À la suite des conséquences dévastatrices des mesures protectionnistes prises dans les années 30, 23 pays ont signé l'Accord général du 30 octobre 1947 sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT)¹. La Suisse est devenue membre à part entière du GATT en 1966.

Le GATT, qui consacrait des règles commerciales, est devenu une plateforme de négociation très utilisée. Entre 1947 et 1994, les droits de douane grevant les biens industriels entre les États parties ont été réduits de façon substantielle et contraignante sur le plan du droit international au cours de huit cycles de négociation. Les droits de douane appliqués sur les produits agricoles ainsi que dans d'autres secteurs à haut coefficient de main-d'œuvre, le secteur textile notamment, ont longtemps été exclus des discussions. Ils ont finalement été intégrés aux règles de l'OMC², avec d'autres dispositions, à la conclusion du Cycle d'Uruguay en 1994. De même, certains pays en développement ont bénéficié de règles moins contraignantes en matière de droits de douane.

Ces dernières décennies, les ALE régionaux et les mesures de libéralisation unilatérales ont permis de réduire de manière significative les droits de douane à l'importation dans le monde entier. Les droits de douane moyens appliqués dans le monde ont diminué graduellement, passant de 14 % en 1990 à environ 5 % aujourd'hui. Près de la moitié des échanges mondiaux s'effectuent aujourd'hui en franchise douanière. Même après la crise économique et financière de 2008, le retour de mesures commerciales tarifaires³ n'a pas eu lieu. Aujourd'hui, le commerce des produits agricoles connaît encore des droits de douane significatifs à l'importation.

¹ RS 0.632.21

² Accord du 15 avril 1994 instituant l'Organisation mondiale du commerce (RS 0.632.20)

³ *World Integrated Trade Solution* (WITS), www.wits.worldbank.org

En ce qui concerne les biens non-agricoles, seuls certains pays en développement ou émergents perçoivent encore des droits de douane importants, qui sont une source de revenus substantiels pour leurs gouvernements et servent en outre à protéger leur industrie indigène.

1.1.2 Défis après l'an 2000

La création de l'OMC en 1994 est intervenue à une époque de mondialisation galopante et de fragmentation des chaînes de valeur transfrontalières⁴. L'approfondissement des relations commerciales internationales a renforcé la nécessité d'un cadre réglementaire international qui tienne davantage compte des réglementations par-delà la frontière (p. ex. prescriptions techniques) et inclue également les services et les investissements. En outre, la protection de la propriété intellectuelle a gagné en importance du fait de l'augmentation des transferts de technologie.

L'OMC a tenu compte dans une certaine mesure de ces évolutions. Dans le domaine de la circulation des marchandises, des accords multilatéraux relatifs aux entraves techniques au commerce et aux subventions ont notamment été conclus. Ces accords étaient auparavant conclus de manière plurilatérale et ne s'appliquaient donc qu'à une partie des membres du GATT. De même, le système commercial multilatéral a été étendu au commerce des services (Accord général du 15 avril 1994 sur le commerce des services, AGCS⁵) et à la protection de la propriété intellectuelle (Accord du 15 avril 1994 sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce [accord sur les ADPIC]⁶). Toutefois, concernant ces thèmes, l'extension et l'approfondissement des règles multilatérales allant au-delà des abaissements tarifaires (à la frontière) et qui concernant des réglementations internes (une fois la frontière franchie), sont restées très controversées.

Négociations au point mort à l'OMC

Après plusieurs années de négociations, le Cycle de Doha lancé en 2001, qui visait à poursuivre le Cycle d'Uruguay⁷ et prônait une évolution substantielle de l'OMC priorisant les pays en développement, n'a pas abouti. Avec le recul, plusieurs causes sous-tendant cette difficulté grandissante à parvenir à un accord dans le cadre de l'OMC peuvent être identifiées. L'essor économique d'importants pays émergents, y compris la Chine, et la multiplication des membres de l'OMC ont augmenté les obstacles à la prise de décision. Les pays économiquement avancés sont en outre devenus moins enclins à faire des compromis, car certains pays en développement avaient déjà abaissé leurs barrières douanières de façon unilatérale pour défendre leurs propres intérêts économiques. Parmi les nouveaux membres de l'OMC dont la position est renforcée, nombreux adoptent par ailleurs une position défensive et

⁴ Cf. «Le renforcement de la compétitivité de la Suisse dans les chaînes de valeur mondiales», ch. 1 du rapport du Conseil fédéral du 14 janvier 2015 sur la politique économique extérieure 2014 (FF 2015 1361).

⁵ RS 0.632.20, annexe 1B

⁶ RS 0.632.20, annexe 1C

⁷ Plusieurs accords OMC de 1994, comme l'accord sur l'agriculture (art. 20) et l'AGCS (art. XIX, par. 1), exigent la poursuite des négociations.

réclament des exceptions forfaitaires de large portée (traitement spécial et différencié) lors de la négociation de nouveaux accords. Dans le même temps, d'autres pays appellent à une meilleure sécurité juridique dans les relations commerciales, en particulier avec les pays en développement, et ne sont disposés à accepter des exceptions qu'à la condition qu'elles soient justifiées au regard du développement concret des pays considérés. De surcroît, la crise économique et financière de 2008 a réduit, dans bien des pays, la marge de manœuvre commerciale qui aurait permis de faire les concessions nécessaires pour conclure avec succès le Cycle de Doha. Pour les raisons évoquées, il s'est avéré plus simple et plus rapide d'obtenir de nouvelles ouvertures des marchés et de conclure des accords sur de nouveaux thèmes par le biais d'ALE préférentiels, qu'ils soient bilatéraux ou régionaux.

Mesures de protection commerciales

Ces dernières années, certains membres de l'OMC ont fait un usage assidu du droit d'introduire des mesures de protection commerciales en réponse à des exportations réalisées à des prix illicitement bas (pratique des droits compensatoires) ou dans le but de protéger leur secteur industriel d'importations en forte progression ayant un caractère nuisible (mesures de sauvegarde). Parmi ces mesures de protection commerciales, les droits de douane *antidumping* occupent le premier rang. En 2016 et 2017, 294 mesures compensatoires de ce type ont été introduites, dont une grande partie par les États-Unis et l'Inde, pour la plupart contre les importations en provenance de Chine⁸.

Les pays visés par les mesures de protection contestent souvent leur licéité, y compris devant les organes de règlement des différends de l'OMC. La Suisse renonce par principe à prendre des mesures de protection commerciales: elle estime que ces mesures produisent uniquement des effets à court terme tandis qu'elles sont dommageables pour la compétitivité de sa propre économie à long terme. L'économie suisse étant très fortement intégrée dans les chaînes de valeur mondiales, le renchérissement des importations qui en résulterait se répercuterait sur les intrants nécessaires à la production des biens destinés à l'exportation, rendant ces derniers moins concurrentiels. Les nombreuses entreprises réalisant un important chiffre d'affaires à l'étranger alors que les débouchés domestiques sont moindres ne seraient pas gagnantes.

Obstacles non tarifaires au commerce

D'après le Secrétariat de l'OMC⁹, il est probable qu'à la suite du démantèlement des mesures tarifaires, les politiques protectionnistes aient, du moins en partie, davantage recours aux mesures non tarifaires. Ces dernières englobent toutes les mesures étatiques non tarifaires, y compris les prescriptions techniques (p. ex. les standards minimaux applicables aux appareils techniques en matière de consommation énergétique) et les subventions (p. ex. au titre de la promotion de la place économique), qui ont une incidence sur les prix ou les volumes de biens et services échangés sur le plan international. Par leur diversité et leur impact plutôt indirect sur le commerce, ces mesures et leurs conséquences protectionnistes sont difficiles à évaluer.

⁸ OMC, *Report on G20 Trade Measures*, 4 juillet 2018

⁹ OMC, *Trade Policy Substitution*, document de travail de l'OMC n° ERSD-2014-18, 2014

En vertu du droit commercial international, les pays peuvent par exemple prendre des mesures sanitaires et environnementales pour garantir un niveau de protection adéquat. Toutefois, de telles mesures peuvent aussi être mises en place à des fins protectionnistes, ou avoir des effets secondaires entravant le commerce évitables, lesquels peuvent être voulus ou tolérés (protectionnisme déguisé). Par ailleurs, l'absence de coordination au niveau international à elle seule est souvent source de coûts élevés pour le commerce, par exemple lorsque plusieurs pays poursuivent un même objectif par le biais de réglementations différentes. Satisfaire à des prescriptions étatiques telle que l'obligation de fournir des preuves de conformité, a un coût, qui grève proportionnellement davantage les PME que les grandes entreprises¹⁰.

1.1.3 Importance économique du commerce international

Les développements technologiques, le recul du protectionnisme et l'intégration croissante des chaînes de valeur mondiales qui en résulte ont entraîné, ces dernières décennies, une croissance soutenue du commerce mondial. Entre 1960 et l'amorce de la crise financière de 2007, les échanges mondiaux de biens et de services ont progressé, en moyenne, environ deux fois plus que le PIB mondial.

L'essor du commerce international a contribué à la croissance économique dans le monde, et notamment dans les pays en développement. Selon les indications de la Banque mondiale (ajustées selon l'inflation et le pouvoir d'achat), la part de la population mondiale vivant avec moins de 1,90 USD par jour est passée, d'environ 35 % en 1990 à moins de 11 % en 2013¹¹. Dans les pays en développement, on observe une hausse des revenus de la frange la plus pauvre de la population. Il est aujourd'hui incontestable que cette augmentation des revenus est liée, pour les 20 % les plus pauvres de la population, à l'ouverture de la politique commerciale, ce que confirment par ailleurs des études du Fonds monétaire international¹².

En Suisse aussi, les exportations ont augmenté en moyenne de 3,6 % par an entre 1980 et 2017, tandis que le PIB progressait de 1,7 % durant la même période. Depuis 1980, la quote-part du commerce extérieur (part des exportations et des importations de biens [sans l'or] et de services dans le PIB) est passée de 69 à 93 %¹³. Cela illustre l'importance du commerce extérieur pour la Suisse. Selon les estimations, en plus des grandes entreprises, qui sont souvent des multinationales, deux tiers des PME en Suisse sont actives à l'international¹⁴. Près des trois quarts

¹⁰ Cf. OCDE, *Estimating Ad Valorem Equivalents of Non-Tariff Measures*, documents de travail de l'OCDE sur la politique commerciale, n° 215, 2018.

¹¹ Banque mondiale, *Indicateurs du développement dans le monde*, <http://datatopics.worldbank.org/sdgs/>

¹² FMI / Groupe de la Banque mondiale / OMC, *Making Trade an Engine of Growth for All: The Case for Trade and for Policies to Facilitate Adjustment*, 2017

¹³ SECO, estimations trimestrielles du PIB (29 novembre 2018), marchandises et services, n'incluant pas l'or en barres et les autres métaux précieux, les monnaies, les pierres précieuses et les gemmes, ainsi que les objets d'art et les antiquités.

¹⁴ Credit Suisse, *Facteurs de succès pour PME suisses: perspectives et défis dans le domaine de l'exportation*, 2014

des employés travaillent dans des entreprises pour lesquelles le commerce international joue un rôle¹⁵.

La Suisse est par conséquent bien plus intégrée au commerce mondial que d'autres pays. Ainsi, la quote-part du commerce extérieur représentait seulement 27 % aux États-Unis en 2016, 59 % en Grande-Bretagne et 84% en Allemagne, soit nettement moins qu'en Suisse¹⁶. Cela s'est répercuté favorablement sur le niveau de vie des Suisses. Selon une étude de la Fondation Bertelsmann, en Allemagne, la Suisse a enregistré, entre 1990 et 2016, les plus fortes progressions du revenu par habitant liées à la mondialisation, et a donc bénéficié plus que les autres de son intégration au commerce mondial¹⁷.

L'ouverture des frontières renforce la concurrence et accélère le changement structurel principalement axé sur la technologie. Pour perdurer, les entreprises actives à l'international doivent rester des plus concurrentielles. Cette dynamique se reflète sur le marché du travail où les coûts d'adaptation pour la population (formation, spécialisation, flexibilité des emplois) deviennent visibles. La Suisse aussi connaît un changement structurel, qui a néanmoins été bien géré jusqu'ici. L'emploi a nettement progressé et le taux de chômage reste bas. Il apparaît toutefois qu'en Suisse comme dans d'autres pays, ce changement structurel est dû en premier lieu à la croissance démographique et au progrès technologique, et moins à la progression du commerce extérieur, soit à la mondialisation¹⁸.

1.1.4 Développement durable

À partir des années 2000, la gouvernance globale du développement durable a gagné en importance¹⁹. Les efforts internationaux ont débouché, en 2015, sur l'adoption du Programme de développement durable à l'horizon 2030 de l'ONU (Agenda 2030), qui contient les objectifs de développement durable (ODD). Plusieurs objectifs sont en lien direct avec la politique commerciale internationale. Cependant, le principal défi consiste à améliorer la cohérence et les interfaces entre, d'un côté, les cadres réglementaires internationaux sur les plans environnemental et social, et, de l'autre, le commerce et les investissements.

D'une part, il s'agit de soutenir les retombées positives du commerce et des investissements internationaux dans la perspective d'un développement durable. Il importe que le plus grand nombre puisse profiter de la croissance économique générée et des

¹⁵ Office fédéral de la statistique (OFS), statistique structurelle des entreprises (STATENT).

¹⁶ Marchandises et services; Banque mondiale, Indicateurs du développement dans le monde, <http://datatopics.worldbank.org>. La quote-part correspondante du commerce extérieur, y compris l'or non monétaire et les objets de valeur, représente 120 % pour la Suisse.

¹⁷ Fondation Bertelsmann, *Globalisierungsreport 2018: Wer profitiert am stärksten von der Globalisierung?*, 2018

¹⁸ SECO, *Les causes et effets dus au changement structurel sur le marché du travail suisse*, 2017

¹⁹ Cf. «Le principe de durabilité dans la politique économique extérieure», ch. 1 du rapport du Conseil fédéral du 13 janvier 2010 sur la politique économique extérieure 2009 (FF 2010 415).

emplois supplémentaires. En outre, le commerce et les investissements internationaux peuvent contribuer à la mise en œuvre des objectifs environnementaux par une utilisation durable des ressources naturelles et un accès facilité aux technologies efficaces. D'autre part, la cohérence globale entre les politiques internationales en matière de commerce et d'investissements peut être améliorée en intégrant des objectifs de développement durable ce qui permettrait de limiter les effets négatifs.

La cohérence globale est notamment assurée par l'adoption de dispositions relatives à la durabilité dans les ALE régionaux et bilatéraux et dans les accords de protection des investissements. Au sein de l'OMC, c'est principalement l'interface entre le commerce et l'environnement qui est abordée sans que des progrès soient atteints dans le domaine social, faute de consensus.

Les efforts visant à inscrire dans les règles régissant le commerce international des dispositions supplémentaires à des fins sociales ou écologiques suscitent la méfiance et des résistances, en particulier de la part des pays en développement ou émergents, qui suspectent un «protectionnisme déguisé». Ces derniers demandent, quant à eux, la facilitation du transfert de technologies et de savoir, l'accès préférentiel aux marchés et un soutien financier pour soutenir le développement de leurs économies.

La Confédération déploie en outre toute une série d'autres mesures pour la promotion du commerce et des investissements durables. Ces mesures comportent notamment le renforcement des réglementations sociales et environnementales internationales, des mesures favorisant la durabilité des passations de marché des entreprises publiques ou para-étatiques, la coopération économique au développement et la promotion de la mise en œuvre de normes internationales en matière de responsabilité sociétale des entreprises (cf. ch. 4.2) ainsi que des mesures du secteur privé prises sur une base volontaire.

1.2 Résurgence de conflits commerciaux et contre-mesures

Les causes de la récente escalade des mesures entravant les échanges commerciaux sont multiples et tiennent aussi aux développements de ces dernières années. Il est devenu de plus en plus difficile, au niveau multilatéral, de trouver un équilibre entre les différents intérêts et d'actualiser le système des accords (cf. ch. 1.1.2), et ce pour plusieurs raisons: la mutation rapide du commerce mondial combinée à des chaînes de valeur mondiales toujours plus imbriquées, la présence plus affirmée des pays émergents et la forte pression à opérer des ajustements structurels induite par le progrès technique, pression qui s'exerce différemment selon les branches et les pays. Les positions des membres de l'OMC ont progressivement divergé et les tensions commerciales ont augmenté.

Un facteur important est ici la posture critique des États-Unis partagée par d'autres membres de l'OMC (l'UE et le Japon notamment) envers la politique économique et

commerciale chinoise²⁰, liée également au rôle important et même grandissant de l'État dans différents secteurs de l'économie chinoise. Dans le même temps et malgré la libéralisation progressive, les investissements directs étrangers en Chine continuent d'être soumis à des restrictions opaques et de connaître une protection lacunaire des droits de propriété intellectuelle, pouvant aller jusqu'à un transfert forcé de technologies.

1.2.1 Réapparition du protectionnisme tarifaire

Les mesures de sauvegarde introduites par les États-Unis depuis le début de l'année sous revue constituent le point de départ de la récente escalade. Elles concernent les panneaux photovoltaïques et les machines à laver, mais aussi les produits en acier ou en aluminium pour lesquels les États-Unis invoquent la protection de leur sécurité nationale. Ces mesures frappent aussi bien les exportations directes de la Suisse que les exportations d'autres pays, notamment de l'UE, qui comprennent des intrants suisses. Par ailleurs, les États-Unis ont introduit des droits de douane ciblés sur les importations en provenance de Chine.

Face aux mesures américaines, qui sont probablement motivées, dans une certaine mesure, par des considérations tactiques visant à engager de nouvelles négociations bilatérales, plusieurs grands partenaires commerciaux, dont le Canada, la Chine, le Mexique, la Turquie et l'UE, ont réagi par des contre-mesures directes et introduit, à leur tour, des droits de douane à l'importation sur les marchandises en provenance des États-Unis. La Suisse s'est abstenue de le faire. Outre des contre-mesures, certains partenaires commerciaux ont édicté des mesures de protection commerciale supplémentaires pour protéger leurs industries, car les marchandises exclues de fait de l'immense marché américain par les mesures de protection, risquaient d'être déviées vers leurs marchés. Ces mesures sont d'une très large portée, parce qu'elles frappent les importations quel que soit le pays d'origine.

Pour la Suisse, les mesures de protection prises par l'UE durant l'année sous revue dans le secteur sidérurgique sont particulièrement importantes: Sur la période 2013–2017, une moyenne de 95 % des exportations suisses d'acier étaient destinées à l'UE. Depuis le 19 juillet 2018, les importations dans l'UE qui excèdent les contingents d'importation fixés sont frappées de droits de douane de 25 %. Dès l'automne, les incertitudes relatives à l'aménagement futur des mesures de sauvegarde de l'UE ont conduit à une diminution concrète des ventes. En raison des droits de douane supplémentaires applicables dès la mi-décembre, certaines des entreprises suisses concernées ont même dû arrêter leurs exportations vers l'UE. Les mesures de protection de l'UE, valent pour tous les pays tiers en raison des règles de l'accord de l'OMC sur les sauvegardes²¹. Seuls certains pays en développement et les États de l'Espace économique européen (EEE) ont été exclus par l'UE. La Suisse est intervenue à plusieurs reprises et à des niveaux différents pour demander à l'UE, sur la base

²⁰ Cf. OMC, *Examen des politiques commerciales – Chine* des 11 et 13 juillet 2018 (www.wto.org > Domaines > Examens des politiques commerciales > Liste chronologique des examens effectués depuis 1995).

²¹ Accord du 15 avril 1994 sur les sauvegardes (RS 0.632.20, annexe 1A.14).

de l’ALE de 1972, que les mesures de protection prises ne restreignent pas le commerce bilatéral. L’UE justifie quant à elle le refus d’accorder une dérogation à la Suisse au motif que cette dernière, contrairement aux États de l’EEE, ne fait pas partie du marché intérieur.

1.2.2 Contre-mesures

La rhétorique protectionniste américaine et les mesures commerciales subséquentes ont suscité, dans les autres pays, des velléités politiques de contre-mesures. L’UE, le Japon et la Chine, en particulier, travaillent résolument à leur intégration commerciale internationale. L’UE s’attache à multiplier ses ALE et à les développer, quand bien même ils sont déjà de large portée. Elle a récemment conclu des accords avec le Vietnam, le Canada et le Japon et ses négociations avec le Mercosur (Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay) ont bien avancé pendant l’année sous revue. Les accords existants avec le Mexique et le Chili vont être actualisés et l’UE a entamé des négociations avec l’Australie et la Nouvelle-Zélande.

Le Japon a joué un rôle clé dans la réactivation du Partenariat transpacifique (*Trans-Pacific Partnership Agreement*, TPP) après le retrait des États-Unis de cet ALE régional en 2017. L’accord, rebaptisé «accord de partenariat transpacifique global et progressiste» (*Comprehensive and Progressive Trans-Pacific Partnership*, CPTPP), a été signé le 8 mars par la totalité des onze parties contractantes restantes²². Chaque pays, en principe, peut y adhérer. La Corée du Sud, l’Indonésie, les Philippines, la Thaïlande et le Royaume-Uni²³, en particulier, envisagent de le faire. La Suisse aussi examine attentivement l’opportunité d’une adhésion dans le contexte de la crise commerciale actuelle. Toutefois, comme elle dispose déjà de nombreux ALE avec certains membres du CPTPP²⁴ et qu’elle a engagé des négociations avec d’autres²⁵, les éventuels désavantages pour l’économie suisse qui découleraient du CPTPP seraient limités même si elle n’y adhérerait pas.

Une autre initiative importante, portée par la Chine, est le partenariat économique régional global (*Regional Comprehensive Economic Partnership*, RCEP). Il comprend, outre la Chine, les États membres de l’Association des nations de l’Asie du Sud-Est (ANASE)²⁶ et ses partenaires de libre-échange que sont l’Australie, la Corée du Sud, l’Inde, le Japon et la Nouvelle-Zélande.

²² Australie, Brunei Darussalam, Canada, Chili, Japon, Malaisie, Mexique, Nouvelle-Zélande, Pérou, Singapour et Vietnam

²³ Cf. gouvernement britannique, *The Future Relationship between the United Kingdom and the European Union*, *White Paper*, juillet 2018, n° 159.

²⁴ Canada, Chili, Japon, Mexique, Pérou et Singapour

²⁵ Malaisie et Vietnam

²⁶ Brunei Darussalam, Cambodge, Indonésie, Laos, Malaisie, Myanmar, Philippines, Singapour, Thaïlande et Vietnam

1.3 Conséquences pour la politique économique extérieure de la Suisse

Assurer un accès non discriminatoire aux marchés étrangers tout en garantissant la sécurité juridique demeure l'un des piliers de la stratégie économique extérieure du Conseil fédéral²⁷. Or cet accès est menacé par les difficultés que traverse actuellement le système commercial multilatéral et par le risque d'une nouvelle escalade des différends commerciaux. Une telle escalade et l'érosion du système commercial multilatéral fondé sur des règles frapperait beaucoup plus durement la Suisse que des partenaires commerciaux disposant de grands marchés intérieurs comme les États-Unis, la Chine ou l'UE²⁸.

Parmi les défis posés à la Suisse, citons la défense de ses intérêts dans le contexte tant multilatéral que bilatéral et le développement des conditions-cadres intérieures. Il est ici crucial de renforcer la grande capacité d'adaptation dont l'économie suisse fait preuve jusqu'ici face au contexte mouvant, ainsi que sa marge de manœuvre en matière de commerce extérieur.

1.3.1 Pérennisation et réforme du système commercial multilatéral

Il est vital pour la Suisse que le cadre juridique du système commercial multilatéral soit respecté et que les mesures commerciales prises soient démantelées conformément au droit. C'est à ces conditions seulement que l'ordre commercial multilatéral pourra perdurer et que de nouvelles étapes de libéralisation pourront voir le jour.

En raison de sa trop faible puissance commerciale, il n'est généralement pas dans l'intérêt de la Suisse, on l'a vu, de combattre les mesures commerciales d'autres pays par des contre-mesures directes. En effet, notre pays contribuerait à envenimer le différend commercial sans s'attaquer aux racines du problème. De surcroît, on pourrait alors lui reprocher de violer les engagements pris dans le cadre de l'OMC et il prêterait du coup lui-même le flanc aux attaques. Des mesures de rétorsion risqueraient en outre d'affaiblir la compétitivité de la place économique suisse en augmentant les prix des intrants et des biens de consommation.

La Suisse a toutefois la possibilité de faire valoir ses droits devant l'autorité de règlement des différends de l'OMC. Elle a engagé une procédure de ce type pour contester les droits de douane américains frappant l'acier et l'aluminium (cf. ch. 3.1). Elle ne retient cette option qu'en cas de violation manifeste du droit et qu'après avoir épuisé les autres options diplomatiques et de politique commerciale visant à régler le différend d'un commun accord. Il est donc d'autant plus important pour la Suisse que ce rôle central de l'OMC soit préservé.

²⁷ Cf. rapports du Conseil fédéral sur la politique économique extérieure 2004, 2005 et 2011 (FF 2005 993, FF 2006 1635 et FF 2012 675).

²⁸ Conseil d'analyse économique, *Avis de tempête sur le commerce international*, 2018, www.cae-eco.fr

Approches actuelles concernant la réforme de l'OMC

La pertinence de l'OMC pour la politique commerciale internationale sera renforcée si ses membres parviennent à étendre les accords en vigueur et, surtout, à y intégrer de nouveaux thèmes. Des premiers pas ont été faits dans ce sens. Lors de la 11^e Conférence ministérielle ordinaire de l'OMC qui s'est tenue à Buenos Aires en 2017, les membres, dans une composition variable et avec des niveaux de développement les plus divers, ont adopté des initiatives plurilatérales convenues entre une partie des membres de l'OMC sur un certain nombre de thèmes (cf. tableau 7.1.1). Les travaux correspondants ont débuté au cours de l'année sous revue. La Suisse est convaincue que des accords plurilatéraux, qui réunis représentent une masse critique du commerce mondial concerné, peuvent jouer un rôle de catalyseur important et constituer des étapes intermédiaires dans la voie menant à une multilatéralisation ultérieure. Cette approche a déjà porté ses fruits, lors de précédents cycles de négociations du GATT, avec des instruments similaires, qui ont été multilatéralisés dans le cadre de l'OMC et ont ainsi contribué de manière significative au développement du système commercial multilatéral. Partant, la Suisse continue aujourd'hui activement à soutenir ces processus.

La question de savoir comment prendre en compte, dans un accord, le degré de développement propre à chaque membre constitue un obstacle central pour la conclusion de nouveaux accords. La pratique actuelle des exceptions forfaitaires pour les pays en développement désignés comme tels d'après leur propre déclaration ne fait plus consensus. L'approche trouvée dans le cadre de l'accord multilatéral de l'OMC sur la facilitation des échanges²⁹ et initiée à l'époque par la Suisse, qui prône la prise en compte différenciée de chaque niveau de développement, pourrait être reprise. La Suisse est d'avis que des solutions appropriées devront être trouvées au cas par cas lors des futures négociations, afin de tenir compte du degré de développement et des possibilités commerciales de chaque pays.

Lors des négociations multilatérales, un consensus doit être trouvé pour définir des règles applicables à 164 pays. La Suisse est reconnue pour son soutien au système commercial multilatéral (*«friend of the system»*) et s'engagera pour que le rôle de l'OMC soit renforcé, y compris dans le règlement de la crise actuelle. Elle participe activement à un processus de réforme initié par le Canada (cf. ch. 3.1).

Il est dans l'intérêt de l'économie suisse de pouvoir bénéficier de jugements définitifs qui garantissent une sécurité juridique optimale. Dans ce but, le blocage actuel de l'Organe d'appel de l'OMC doit être levé, afin qu'il puisse de nouveau prendre des décisions définitives. La réforme du règlement des différends de l'OMC est une composante importante des discussions concernant la réforme de l'organisation. L'application du droit par le biais de jugements définitifs constitue l'une de ses plus grandes avancées. Dans ce contexte, la Suisse continue de s'engager afin de limiter autant que possible l'influence politique dans la jurisprudence.

La transparence est également primordiale dans l'optique d'une meilleure application du droit en vigueur. L'OMC dispose déjà d'un instrument efficace assurant la transparence des développements intervenant dans la politique commerciale de

²⁹ RS 0.632.20, annexe 1A.15

chaque État membre: l'examen régulier des politiques commerciales. Des améliorations s'imposent toutefois en ce qui concerne la notification parfois encore lacunaire. La Suisse s'engage pour que les membres soient plus assidus en la matière.

1.3.2 Préservation et extension de la voie bilatérale avec l'UE

L'UE reste de loin le principal partenaire commercial de la Suisse. Malgré l'augmentation du volume des échanges commerciaux bilatéraux, la part de l'UE dans le commerce extérieur de la Suisse a diminué en termes relatifs ces dix dernières années du fait de la conquête de nouveaux marchés. En 2017, quelque 53 % des exportations suisses de marchandises partaient néanmoins vers l'UE, tandis les importations depuis l'UE représentaient même 72 % des importations totales. Dans le domaine du commerce des services également, l'UE est le premier partenaire de la Suisse, avec une part de 47 % dans les exportations et de 50 % dans les importations.

L'accès au marché intérieur de l'UE pour les biens et les services, y compris à celui du Royaume-Uni au lendemain du *Brexit*, est crucial pour l'économie suisse (cf. ch. 2). Si le système commercial multilatéral sort affaibli de la crise commerciale évoquée et que les règles commerciales multilatérales garantissent moins qu'elles ne le font aujourd'hui l'accès aux marchés étrangers, la préservation et l'extension de la voie bilatérale dans le domaine de l'accès au marché avec l'UE, un partenaire avec lequel la Suisse partage des positions et vues comparables sur de nombreuses questions, et pas uniquement en matière de politique commerciale, pourraient gagner en importance.

1.3.3 Extension et approfondissement du réseau d'accords commerciaux préférentiels

Les accords commerciaux préférentiels (accords de libre-échange, ALE) améliorent l'accès aux marchés dans les États partenaires et font en sorte que les exportateurs suisses qui y sont particulièrement exposés à la concurrence des exportateurs de l'UE ne soient pas désavantagés sur le plan commercial. La dynamique dont l'UE fait montre actuellement dans ses négociations de libre-échange appelle aussi un engagement accru de la Suisse pour éviter que les entreprises suisses soient discriminées à l'étranger. Notre pays dispose déjà d'un vaste réseau de 30 ALE avec 40 partenaires³⁰ en dehors de l'UE et de l'AELE. Ce réseau est développé au fur et à mesure, et les ALE existants sont étendus et actualisés (cf. ch. 3 et 7.1.2).

Le réseau d'ALE conclus avec des partenaires hors UE et AELE assure aux entreprises suisses un accès préférentiel à des marchés représentant quelque 2,4 milliards de consommateurs et un PIB d'environ 27 000 milliards d'USD³¹. En 2017, les

³⁰ Cf. www.seco.admin.ch > Économie extérieure et coopération économique > Accords de libre-échange > Liste des accords de libre-échange de la Suisse

³¹ Banque mondiale, chiffres 2017

exportations de marchandises suisses vers ces pays constituaient 23 % de l'ensemble des exportations³². Les États-Unis représentent le pays le plus important économiquement parlant avec lequel la Suisse n'a pas conclu d'ALE. Les développements de la politique commerciale internationale étant actuellement difficiles à prévoir, il y aura peut-être de nouvelles opportunités de conclure des ALE, y compris avec les États-Unis, le deuxième partenaire commercial de la Suisse après l'UE. Des discussions exploratoires sont en cours en vue de possibles négociations.

Les ALE modernes vont toutefois au-delà de l'abaissement voire de l'élimination des droits de douane dans le commerce des marchandises et couvrent d'autres domaines centraux. Les facteurs importants pour la Suisse sont, notamment, l'établissement de règles relatives à la fourniture de services (en particulier les services financiers), l'accès aux marchés publics, la protection de la propriété intellectuelle et une meilleure cohérence entre commerce et développement durable. Pour les anciens accords ne contenant aucune disposition ou des dispositions lacunaires dans ces domaines, la Suisse s'attache à apporter les compléments correspondants.

Il est en outre important de garantir l'applicabilité pratique des accords à l'ensemble des acteurs économiques, surtout les PME. Il convient de mentionner, à cet égard, la définition et, le cas échéant, la révision des règles en matière d'origine. La Suisse œuvre en faveur de l'actualisation de la Convention régionale du 15 juin 2011 sur les règles d'origine préférentielles paneuro-méditerranéennes (convention PEM)³³, qui harmonise les règles d'origine dans la zone de libre-échange UE-AELE-Balkans occidentaux et Méditerranée. Dans les relations de libre-échange en dehors de l'Europe, elle souhaite également une simplification et une meilleure harmonisation des règles d'origine complexes des différents ALE et des possibilités de cumul plus flexibles entre les ALE.

Toutefois, les possibilités offertes par la politique bilatérale ou plurilatérale de libre-échange sont limitées, étant donné que l'augmentation du nombre d'accords et de la densité réglementaire qui en découle accroît la complexité pour les opérateurs économiques. La marge de manœuvre dont dispose la Suisse pour conclure de nouveaux ALE et actualiser les accords existants est cependant surtout limitée par le fait que certains partenaires de négociation ont des intérêts offensifs dans l'agriculture que la Suisse n'est guère en mesure de satisfaire actuellement³⁴. Partant, ils soumettent leurs concessions dans les domaines importants pour la Suisse à des concessions de la part de cette dernière concernant l'accès à son marché agricole. Si la Suisse n'a guère adapté à ce jour sa pratique en matière d'accès au marché des produits agricoles, la politique agricole de nombreux autres pays et de l'UE notamment, a évolué et a été libéralisée.

L'UE est maintenant en mesure de conclure des ALE avec des partenaires ayant de grands intérêts offensifs dans le domaine agricole et dispose d'une marge de manœuvre beaucoup plus importante que la Suisse. Le Japon a lui aussi entrepris les démarches politiques internes nécessaires pour continuer de conclure de nouveaux

³² Administration fédérale des douanes (AFD), Swiss Impex

³³ RS **0.946.31**

³⁴ Cf. ch. 5.1 «Accords de libre-échange et agriculture», du rapport du Conseil fédéral du 10 janvier 2018 sur la politique économique extérieure 2017 (FF **2018** 791).

ALE et a pu faire de vastes concessions dans le CPTPP. Dans le cadre de l'accord économique et commercial global qu'ils ont conclu (CETA), l'UE et le Canada ont éliminé plus de 90 % des droits de douane qu'ils imposaient sur les produits agricoles. La Suisse ne peut actuellement pas, avec sa politique agricole restrictive, atteindre son objectif de conclure, en parallèle de ses principaux concurrents, des ALE au moins aussi ambitieux. À titre d'exemple, les négociations pour actualiser les ALE avec le Mexique et le Canada sont bloquées depuis plus d'un an, alors que l'UE a pu conclure ses négociations avec ces mêmes partenaires.

Les efforts actuels de la Suisse portent tout particulièrement, outre sur l'actualisation des ALE existants et la négociation de nouveaux accords avec différents partenaires de la région asiatique, sur la conclusion des négociations avec les États du Mercosur. Ceux-ci absorbent aujourd'hui des exportations de biens suisses pour une valeur de 2,8 milliards de CHF³⁵ et sont donc d'importants débouchés pour l'industrie suisse d'exportation. Les droits de douane du Mercosur sont élevés pour les exportateurs suisses: 7 % en moyenne, mais avec des pointes allant jusqu'à 35 %. Le risque de discrimination vis-à-vis de l'UE est donc patent. Un ALE avec ces partenaires améliorerait l'accès de l'économie suisse à un grand marché dont la classe moyenne connaît une progression marquée. L'UE, pour sa part, est à bout touchant dans ses négociations avec le Mercosur.

1.3.4 Cadre économique général en Suisse

Pour que la place économique suisse reste compétitive et que toutes les couches de la population puissent bénéficier de la prospérité offerte par le commerce international, il faut disposer de conditions-cadres économiques appropriées, notamment dans les domaines de la formation, du marché du travail et des systèmes fiscaux et sociaux. L'importante contribution du commerce international à la croissance n'est pas sans apporter son lot de défis politiques, notamment lorsque les effets des changements structurels se concentrent, dans l'espace et dans le temps. Ces dernières années, certaines branches ou régions de pays économiquement avancés, en particulier aux États-Unis, ont enregistré des pertes massives d'emplois.

Le progrès technique (y compris la numérisation) va continuer à favoriser ce changement structurel constant. Le cloisonnement des économies n'est toutefois pas la réponse appropriée à de tels défis économiques. La mondialisation implique non seulement l'intensification des relations commerciales, mais aussi l'imbrication de plus en plus marquée des sociétés sur les plans politique, culturel et social. Ces tendances ne peuvent pas être stoppées au niveau politique sans engendrer des coûts colossaux.

De nombreux domaines politiques sont déterminants pour la qualité de la place économique. D'une part, il s'agit de créer des conditions-cadres favorables à la compétitivité des entreprises en Suisse, notamment par l'allègement administratif des entreprises, la politique fiscale ou la politique de la concurrence. D'autre part, le

³⁵ Sans l'or en barres et les autres métaux précieux, les monnaies, les pierres précieuses et les gemmes, ainsi que les objets d'art et les antiquités.

changement structurel doit être accompagné sur le plan politique et le coût des adaptations doit être atténué. Deux éléments sont ici déterminants: l'organisation du marché du travail et la qualité du système de formation.

Démantèlement unilatéral des droits de douane sur les produits industriels et simplification des procédures douanières

La décision du Conseil fédéral d'élaborer un projet de suppression unilatérale des droits de douane à l'importation des biens industriels revêt une importance directe pour l'économie extérieure. L'intégration croissante dans les chaînes de valeur mondiales implique que les entreprises compétitives dépendent aujourd'hui fortement des intrants importés. D'autres économies à forte vocation internationale ont également commencé à réduire unilatéralement leurs droits de douane à l'importation (p. ex. Canada, Islande, Norvège, Nouvelle-Zélande, Singapour). Cette mesure permettra, d'une part, de diminuer les prix des marchandises importées et, par conséquent, de lutter contre les effets de l'îlot suisse de cherté, ce qui bénéficiera aux consommateurs. D'autre part, l'économie profitera du fait que les intrants étrangers pourront être obtenus meilleur marché et les entreprises verront leur charge administrative allégée. La réduction unilatérale des droits de douane sur les produits industriels soulignera l'attachement de la Suisse à un système commercial mondial libéral. Pour mener à bien les adaptations légales nécessaires, le Conseil fédéral a lancé une consultation le 7 décembre et soumettra par la suite son projet au Parlement.

Les nouveaux développements techniques recèlent un grand potentiel de gains d'efficacité pour la circulation transfrontalière des marchandises. D'ici à 2026, grâce au programme de transformation DazIT³⁶, l'AFD modernisera et numérifiera l'ensemble des procédures douanières et de perception des taxes afin de simplifier davantage et de rendre plus rapide le passage de la frontière. Cela exige un renouvellement intégral du système informatique de l'AFD. Le but est que les formalités douanières puissent être effectuées partout et à tout moment. Ceci bénéficiera particulièrement à l'économie, car les coûts des procédures douanières (coûts de la réglementation) seront diminués et les contrôles seront plus efficaces.

Éviter les entraves techniques au commerce

Le Conseil fédéral s'attache également à lutter contre les entraves techniques au commerce afin de réduire leur coût autant que possible. Les entraves techniques au commerce peuvent par exemple prendre la forme de prescriptions techniques qui diffèrent de celles des partenaires commerciaux ou qui requièrent des processus de reconnaissance supplémentaires. Pour les éviter, la Suisse applique, entre autres, le principe «Cassis de Dijon». Celui-ci s'applique aux produits qui sont déjà mis sur le marché légalement dans un État de l'UE ou de l'EEE et qui de ce fait peuvent être vendus librement dans l'ensemble du marché intérieur européen. Ce principe rend plus difficiles, lors de l'instauration de nouvelles prescriptions suisses, les écarts injustifiés par rapport aux prescriptions de l'UE ou de l'EEE, et par conséquent l'émergence de nouvelles entraves techniques au commerce. Le Conseil fédéral peut prévoir des exceptions au principe du «Cassis de Dijon» pour sauvegarder des intérêts publics prépondérants. Celles-ci sont réexaminées périodiquement.

³⁶ www.dazit.admin.ch

Un autre instrument vise à éviter les entraves techniques au commerce: les accords internationaux de reconnaissance des essais, des évaluations de la conformité, des enregistrements et des homologations. C'est ainsi qu'un accord a récemment été négocié avec la Corée du Sud concernant l'utilisation réciproque des résultats d'inspection dans le domaine des bonnes pratiques de fabrication des médicaments. Il facilite le commerce de médicaments entre les parties et réduit les coûts et les délais de livraison de l'industrie pharmaceutique suisse. En outre, la Suisse a conclu des conventions d'équivalence avec plusieurs États³⁷ concernant les produits biologiques. La reconnaissance mutuelle des réglementations applicables à l'agriculture biologique, la transformation et l'étiquetage des produits biologiques, et les systèmes de contrôle *ad hoc* encouragent le commerce des produits biologiques.

Afin de mettre en œuvre les objectifs politiques légitimes en matière de durabilité, des mesures de politique commerciale ont également été proposées en Suisse ces dernières années, avec davantage d'insistance, au niveau de l'importation de marchandises. Le Conseil fédéral continuera de s'engager en faveur de standards volontaires, élaborés de concert avec le secteur privé et d'autres acteurs importants, qui privilégient les formes de production durables dans les pays de provenance. Quoi qu'il en soit, toute nouvelle mesure doit être ciblée et conçue de manière à limiter autant que possible ses effets de distorsion du commerce.

Réforme agricole

Pour augmenter la marge de manœuvre dans la politique économique extérieure, les réformes en Suisse doivent aussi être poursuivies dans le secteur agricole. Tant dans les négociations de libre-échange actuelles (p. ex. AELE-Mercosur), que dans les discussions multilatérales au sein de l'OMC, le commerce agricole constitue une priorité pour une majorité de membres de l'OMC, dont les États-Unis. Le Conseil fédéral proposera au Parlement, dans le cadre de la Politique agricole à partir de 2022³⁸ (PA22+), d'adapter les instruments actuels de la politique agricole, notamment les paiements directs.

La PA22+ vise à optimiser les conditions-cadres indigènes de manière ciblée, pour que l'industrie agroalimentaire puisse réaliser des progrès dans les domaines de l'exploitation, du marché et de l'environnement. Il s'agit, outre de réduire l'empreinte écologique et de concrétiser d'autres objectifs, de renforcer la compétitivité de la production agricole suisse.

³⁷ Canada, États-Unis, Japon et UE

³⁸ La procédure de consultation sur la PA 22+ a été lancée le 14 novembre.
www.blw.admin.ch > Politique > Politique agricole > PA 22+.

1.4 Synthèse

Le système commercial multilatéral connaît sa plus grande crise depuis l'instauration de l'OMC en 1994.

L'escalade des mesures commerciales affecte fortement les échanges internationaux et menace sérieusement la croissance de l'économie mondiale. Pour la politique commerciale internationale et la politique économique extérieure de la Suisse, l'avenir est plus que jamais incertain.

Il n'est toutefois pas exclu que la crise prenne une tournure favorable. Elle pourrait initier un relâchement des tensions de politique commerciale accumulées et une refondation du système commercial multilatéral.

Dans tous les cas de figure, la Suisse se doit de défendre ses intérêts économiques. Tributaire du système commercial multilatéral fondé sur des règles, elle œuvre par conséquent à le préserver et à le renforcer par des réformes. Avec un petit groupe de membres de l'OMC partageant les mêmes valeurs, elle soutient le Canada dans l'agenda de réforme de l'OMC qu'il a lancé à cet effet. La rencontre annuelle informelle des ministres de l'OMC en marge du WEF de Davos, le 25 janvier 2019, sera également consacrée à ces questions. Des réponses politiques et juridiques doivent être trouvées aux questions ouvertes, par exemple dans les domaines de la numérisation et du développement durable. Les négociations menées sur différents thèmes avec une partie des membres de l'OMC (négociations plurilatérales) peuvent ici jouer un important rôle de catalyseur.

Si l'érosion du système multilatéral se poursuit et que des blocs commerciaux se forment à la suite d'accords préférentiels régionaux, la Suisse devra redoubler d'efforts pour ne pas être discriminée et garantir que la place économique suisse reste intégrée dans les chaînes de valeur mondiales. Pour ce faire, la Suisse devra assoir de manière aussi large que possible son commerce extérieur en concluant de nouveaux accords préférentiels et en développant les accords existants.

Sur le plan de la politique économique intérieure, la Suisse est relativement bien positionnée pour répondre à ces nouveaux défis. Il est toutefois judicieux d'améliorer sa marge de manœuvre dans le domaine de la politique économique extérieure par de nouvelles réformes afin qu'elle soit en mesure de défendre ses intérêts.

2 Relations économiques avec l'UE

Ces dernières années, le dynamisme de l'économie européenne a donné beaucoup d'élan à l'industrie d'exportation suisse. Même après l'abolition du taux plancher du franc suisse le 15 janvier 2015, celle-ci a rapidement renoué avec la croissance. Une nouvelle revalorisation du franc suisse n'est cependant pas exclue, car en période de crise, celui-ci est souvent exposé à des pressions haussières du fait de son statut de valeur refuge.

Indépendamment des négociations évoquées ci-dessous, les mesures prises par l'UE en réaction aux droits de douane à caractère protectionniste introduits par les États-

Unis ont placé la Suisse devant des défis de taille, car 95 % de ses exportations d'acier et d'aluminium prennent le chemin de l'UE (cf. ch. 1.2.1).

2.1 Évolution des relations économiques bilatérales avec l'UE

En tant qu'économie pauvre en matières premières et ouverte, la Suisse entretient depuis toujours d'étroites relations économiques avec l'UE. Le 22 juillet 1972, elle a signé un accord de libre-échange (ALE) avec la Communauté économique européenne d'alors (CEE). Il fut suivi en 1989 d'un accord sur les assurances³⁹, en 1999 d'un ensemble de sept accords sectoriels (accords bilatéraux I)⁴⁰ et en 2004 d'un deuxième paquet (accords bilatéraux II). La Suisse et l'UE sont actuellement liées par une vingtaine d'accords principaux et plus de 100 autres accords qui, d'une part, ouvrent l'accès des entreprises suisses à certains secteurs du marché intérieur de l'UE et, d'autre part, réglementent la collaboration entre la Suisse et l'UE dans différents domaines. La consolidation et le renouvellement de la voie bilatérale – tout en préservant l'indépendance et la prospérité de la Suisse – sont des priorités de la politique étrangère et de la politique économique extérieure helvétique. Il s'agit, en effet, de continuer à garantir la sécurité juridique et l'égalité de traitement des citoyens, des citoyennes et des entreprises suisses, tout en préservant l'indépendance de l'ordre juridique suisse. Dans le contexte actuel de la politique commerciale mondiale, cet objectif a gagné en importance, notamment face à la menace d'une crise des échanges commerciaux (cf. ch. 1).

2.1.1 Négociation d'un accord institutionnel

Durant l'année sous revue, la Suisse et l'UE ont poursuivi leurs négociations sur un accord-cadre institutionnel qui doit garantir la consolidation des accords d'accès au marché existants, la sécurité juridique et l'égalité de traitement des acteurs suisses. Il doit en outre paver la voie à d'autres accords d'accès au marché, par exemple dans le domaine de l'électricité. Durant l'année sous revue, les négociations de l'UE avec le Royaume-Uni sur sa sortie de l'UE et leurs relations futures (cf. ch. 2.4) ont eu un impact significatif sur la position de l'UE envers la Suisse et ont renforcé ses attentes quant à une conclusion rapide de l'accord institutionnel. Le Conseil fédéral a pris connaissance du résultat des négociations le 7 décembre et considère que le résultat actuel des négociations correspond largement aux intérêts de la Suisse et au mandat de négociation. Principalement en raison des questions encore ouvertes concernant les mesures d'accompagnement à la libre circulation des personnes et la directive de l'UE sur la citoyenneté européenne, le Conseil fédéral a, en un premier temps, renoncé à parapher l'accord institutionnel et a décidé de consulter les cercles

³⁹ Accord du 10 octobre 1989 entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie (RS **0.961.1**).

⁴⁰ www.dfae.admin.ch > DAE > Politique européenne > Vue d'ensemble > Accords bilatéraux I.

concernés. Le projet d'accord institutionnel règle les mécanismes institutionnels suivants: la procédure de reprise dynamique du droit de l'UE qui tombe dans le champ d'application des accords soumis à l'accord institutionnel, la surveillance de l'application de ces accords, leur interprétation et le règlement des différends.

En tant que garantie de sécurité juridique au service des acteurs économiques, le règlement des différends joue un rôle important dans le domaine réglementaire des accords soumis à l'accord institutionnel. La question de l'instance juridictionnelle chargée de régler les différends au titre de ces accords a été longtemps matière à controverse, mais une solution faisant recours à un tribunal arbitral paritaire a pu être trouvée pendant l'année sous revue.

Dans le domaine de la libre circulation des personnes, l'UE reconnaît que les particularités du marché du travail suisse rendent nécessaire l'adoption de mesures spécifiques afin de garantir la protection des salaires. L'UE a donc accepté dans le projet d'accord institutionnel trois importantes mesures d'accompagnement qui vont au-delà du droit de l'UE. Toutefois, les mesures proposées ne correspondent pas entièrement aux résultats envisagés par le Conseil fédéral.

Les négociations avec l'UE portent aussi sur la réglementation et la surveillance des aides d'État. Alors que l'UE connaît des disciplines globales qui couvrent pratiquement tous les secteurs, un tel régime est étranger à la Suisse. La loi du 5 octobre 1990 sur les subventions (LSu)⁴¹ constitue un cadre budgétaire pour toutes les aides financières et les indemnités accordées au niveau de la Confédération. Au mois de mars, le Conseil fédéral, dans le cadre d'une précision du mandat de négociation, a autorisé les départements compétents à élaborer, avec les cantons, une solution prévoyant pour chaque partie une instance de surveillance indépendante (système à deux piliers).

2.1.2 Maintien et développement des accords d'accès au marché

Accord relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité

L'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité (ARM)⁴² revêt une grande importance pour l'économie suisse, car il contribue au démantèlement des entraves au commerce non-tarifaires. Il évite notamment la double certification et la fabrication de lignes de produits différentes pour le marché suisse et pour le marché européen. Ceci permet des économies et renforce la compétitivité des exportations suisses. L'ARM repose sur l'équivalence entre les dispositions suisses et celles de l'UE; il doit être continuellement mis à jour. L'absence d'équivalence entre les dispositions, même pendant une période déterminée, crée des entraves techniques au commerce et engendre des coûts pour les entreprises concernées.

⁴¹ RS 616.1

⁴² RS 0.946.526.81

Les problèmes que pose une adaptation différée de l'ARM se sont manifestés ces dernières années: lorsqu'ils exportaient vers l'autre partie, les fabricants des produits concernés en Suisse et dans l'UE n'avaient aucune garantie concernant la reconnaissance de la conformité de leurs produits. De plus, dans l'intervalle, les exportateurs devaient satisfaire à des exigences supplémentaires, comme indiquer le nom et l'adresse de l'importateur sur certains produits, ce qui s'est traduit par des coûts supplémentaires pour le réétiquetage⁴³.

Au cours de l'année sous revue, une adaptation des dispositions transitoires concernant les dispositifs médicaux a été négociée et a permis de confirmer la reconnaissance par l'UE des opérateurs économiques établis en Suisse (et *vice versa*), afin de préserver les chaînes de production et de distribution. Cette reconnaissance n'est possible que grâce à une collaboration étroite entre les autorités suisses et celles des États membres de l'UE, qui garantit que les opérateurs sont soumis à une surveillance équivalente. Une révision complète de ce secteur dans l'ARM est actuellement en cours; elle devrait aboutir en 2019 ou 2020.

Accord de libre-échange de 1972

Dans le cadre des négociations d'un accord institutionnel, les deux parties sont convenues dans le cadre d'une déclaration conjointe de ne pas subordonner l'ALE de 1972 dans sa forme actuelle à l'accord institutionnel, mais de travailler à son actualisation et, dans ce cadre, de régler l'utilisation des mécanismes créés par l'accord institutionnel, notamment le règlement des différends. Le consentement des deux parties dans un cas concret est la condition préalable à l'utilisation de ce mécanisme.

Le Protocole n° 2 du 22 juillet 1972 concernant certains produits agricoles transformés⁴⁴ (protocole n° 2) de l'ALE de 1972 règle le commerce des produits agricoles transformés, tels que le chocolat, les biscuits, les pâtes et il met en œuvre dans le commerce avec l'UE les dispositions de la loi fédérale du 13 décembre 1974 sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés⁴⁵ («loi chocolatière»). Du côté des importations, des droits de douane sont prélevés sur la base des différences de prix. Du côté des exportations, des subventions à l'exportation étaient versées jusqu'à la fin de l'année sous revue⁴⁶. Ces mesures de compensation des prix sont destinées à contrebalancer les désavantages concurrentiels subis par l'industrie suisse des denrées alimentaires du fait que les prix des matières premières agricoles suisses sont plus élevés. Par décision du 20 avril du comité mixte institué par l'ALE de 1972, la liste des prix de référence du protocole n° 2 a été actualisée et rapprochée des conditions actuelles du marché.

⁴³ Cf. rapport du Conseil fédéral du 10 janvier 2018 sur la politique économique extérieure 2017 (FF 2018 791), p. 854.

⁴⁴ RS 0.632.401.2

⁴⁵ RS 632.111.72

⁴⁶ Cf. rapport du Conseil fédéral du 10 janvier 2018 sur la politique économique extérieure 2017 (FF 2018 791), p. 862.

Accord sur l'électricité

Depuis 2007, la Suisse négocie avec l'UE un accord bilatéral dans le secteur de l'électricité, avec parfois des interruptions assez longues. Cet accord doit garantir à la Suisse l'accès non discriminatoire au marché intérieur européen de l'électricité.

L'accord Suisse-UE en matière d'électricité doit réglementer le commerce transfrontalier de l'électricité, assurer l'accès réciproque au marché, contribuer à la sécurité de l'approvisionnement et garantir la participation de la Suisse aux organes sectoriels compétents de l'UE. En tant qu'accord d'accès au marché fondé sur l'harmonisation du droit suisse avec le droit applicable au sein de l'UE, l'accord sur l'électricité doit être soumis aux mécanismes de l'accord institutionnel.

Accord sur la libre circulation des personnes

Ces dernières années, l'immigration en provenance de l'UE dans le cadre de l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ALCP)⁴⁷ a joué un rôle important pour répondre à la demande de main-d'œuvre.

Comme le signale le dernier rapport de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE⁴⁸, l'immigration nette en provenance de l'UE a nettement diminué depuis l'année record 2013. En 2017, le solde migratoire par rapport à l'UE-28/AELE s'est élevé à 31 250 personnes, soit un recul de plus de 50 % par rapport à 2013.

Avec la révision de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr)⁴⁹ décidée fin 2016, l'art. 121a (Gestion de l'immigration) de la Constitution (Cst.)⁵⁰ a été mis en œuvre dans une version qui respecte l'ALCP. Depuis le 1^{er} juillet, tous les postes vacants dans des branches qui présentent un taux de chômage moyen de 8 % ou plus doivent être annoncés.

2.1.3 Équivalence boursière

Le 21 décembre 2017, la Commission européenne a rendu une décision d'équivalence en matière boursière concernant la Suisse, limitée jusqu'à la fin de l'année sous revue et dont la prolongation dépend des progrès accomplis sur les questions institutionnelles. En cas de perte de l'équivalence pour la Suisse, les acteurs du marché financier de l'UE ne pourraient plus participer au commerce de titres à la Bourse suisse, ce qui serait un désavantage pour ces sociétés comme pour la Bourse suisse et les acteurs du marché financier. Durant l'année sous revue, la Suisse a poursuivi ses efforts en vue d'obtenir une équivalence illimitée dans le temps. Par

⁴⁷ RS 0.142.112.681

⁴⁸ www.seco.admin.ch > Travail > Libre circulation des personnes et relations de travail > Rapports de l'Observatoire – Répercussions de la libre circulation des personnes sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE > Quatorzième rapport de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE

⁴⁹ RS 142.20

⁵⁰ RS 101

ailleurs, le 30 novembre, le Conseil fédéral a arrêté une mesure de protection de l'infrastructure boursière suisse en cas de non-prolongation de l'équivalence. Le 17 décembre, la Commission européenne a communiqué qu'elle confirmera cette reconnaissance d'équivalence de façon limitée pour la période allant du 1^{er} janvier au 30 juin 2019.

2.2 Contribution suisse à des États membres de l'UE

Au cours de l'année sous revue, le Conseil fédéral a lancé une procédure de consultation relative à une deuxième contribution à certains États membres de l'UE⁵¹. La mise en œuvre de la première contribution à l'élargissement pour les 10 États membres qui ont adhéré à l'UE en 2004 s'est conclue avec succès en 2017. Les projets en Bulgarie et Roumanie, États qui ont adhéré en 2007, se poursuivent jusqu'en 2019 et ceux en Croatie jusqu'en 2024. Sur la base des résultats largement positifs de la procédure de consultation, le Conseil fédéral a adopté le message sur une deuxième contribution lors de sa séance du 28 septembre et l'a transmis au Parlement. Au moment de transmettre le message, des questions importantes relatives à l'ensemble des relations Suisse-UE restaient ouvertes, notamment concernant l'accord institutionnel (cf. ch. 2.1.1) et la reconnaissance de l'équivalence de la réglementation boursière (cf. ch. 2.1.3). Le Conseil des États a avalisé la contribution le 29 novembre par 38 voix contre une, avec deux abstentions. Il soumet cependant ces obligations au fait que l'UE n'adopte ou ne maintienne pas de mesures discriminatoires contre la Suisse.

Comme la contribution à l'élargissement, la deuxième contribution de la Suisse s'élèvera également à 1,302 milliard de CHF et sera versée sur dix ans. Quelque 1,102 milliard de CHF sont prévus pour les pays qui ont rejoint l'UE depuis 2004 (UE-13)⁵². La contribution doit atténuer les inégalités économiques et sociales dans les États partenaires et y améliorer les perspectives. L'expertise suisse doit notamment être mise à profit dans le domaine de la formation professionnelle afin de promouvoir la formation de la main-d'œuvre et de contribuer à réduire le chômage des jeunes dans les pays partenaires. La Suisse allouera en outre 200 millions de CHF à des mesures dans le domaine de la migration, dont profiteront aussi les pays de l'UE autres que ceux de l'UE-13 qui sont particulièrement touchés par les mouvements migratoires.

Afin d'assurer sa prospérité à long terme, la Suisse a tout intérêt à ce que l'Europe soit sûre, stable et prospère. Par sa contribution autonome, la Suisse renforcera et approfondira en même temps ses relations bilatérales avec les États partenaires et l'UE dans son ensemble en montrant ses qualités de partenaire innovateur, compétent et solidaire.

⁵¹ www.admin.ch > Documentation > Communiqués > Ouverture de la procédure de consultation en vue d'une deuxième contribution suisse à des pays de l'UE

⁵² Bulgarie, Chypre, Croatie, Estonie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, Roumanie, Slovaquie, Slovénie et République tchèque

2.3 Marché unique numérique

Le marché intérieur de l'UE doit aussi se concrétiser dans le domaine de l'économie numérique.

Dans le cadre de la stratégie pour un marché unique numérique (stratégie DSM – *Digital Single Market*) de 2015, la Commission européenne vise une réforme globale du cadre juridique de la numérisation et l'élimination des entraves commerciales liées à la réglementation de ce domaine. À la fin du mois de juin, la Commission européenne avait présenté un total de 35 propositions législatives et initiatives politiques.

La stratégie «Suisse numérique» de 2016 a suscité la création d'un groupe de coordination interne de la Confédération, chargé d'analyser les développements dans l'UE en rapport avec le marché intérieur numérique et de coordonner les activités du côté suisse. Entre septembre 2016 et avril de l'année sous revue, ce groupe a dressé l'état des lieux de la mise en œuvre du marché intérieur numérique⁵³. Il est arrivé à la conclusion que les travaux en cours devaient être poursuivis (par Exemple la participation des experts suisses à divers comités et groupes d'experts au niveau de l'UE, la révision de la loi du 9 octobre 1992 sur le droit d'auteur⁵⁴, et la révision de la loi du 30 avril 1997 sur les télécommunications⁵⁵).

Le 6 juin, la Commission européenne a présenté un projet d'investissements de 9,2 milliards d'EUR afin d'intensifier la mise en œuvre des mesures DSM. La version définitive du plan devrait être adoptée vers la fin du 1^{er} semestre de 2019⁵⁶. Par ailleurs, le 7 décembre, un rapport du Conseil fédéral a été publié en exécution du postulat Vonlanthen⁵⁷ concernant les conséquences des mesures DSM pour la Suisse. Le Conseil fédéral continuera, dans le cadre de sa stratégie «Suisse numérique» actualisée le 5 septembre, à suivre de près les développements et les mesures de mise en œuvre juridiques du marché intérieur numérique de l'UE et engager des mesures le cas échéant.

2.4 Brexit

La demande de sortie de l'UE introduite le 29 mars 2017 par le Royaume-Uni a ouvert une période de négociations de deux ans pour déterminer les conditions du *Brexit*. Cette période peut être prolongée seulement en cas de décision unanime du Conseil européen (selon l'art. 50 du traité sur l'UE). Ce processus a des conséquences pour la Suisse: elle est le 3^e partenaire commercial du Royaume-Uni en dehors de l'UE (le 6^e, tous partenaires confondus) et le 2^e investisseur en dehors de l'UE. Le Royaume-Uni est le 6^e partenaire commercial de la Suisse (4,9 % du commerce suisse des marchandises – 5,8 % des exportations et 3,9 % des importations –

⁵³ Cf. www.ofcom.admin.ch > Suisse numérique et internet > Suisse numérique.

⁵⁴ RS **231.1**

⁵⁵ RS **784.10**

⁵⁶ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4043_fr.htm

⁵⁷ Cf. rapport du Conseil Fédéral, 16.3080.

se font avec le Royaume-Uni). Le cadre juridique de ces étroites relations repose principalement sur les accords bilatéraux Suisse-UE. Or, ces accords, en tant que tels, ne seront plus applicables entre la Suisse et le Royaume-Uni dès que le Royaume-Uni aura quitté l'UE.

Le 19 octobre 2016, le Conseil fédéral a défini sa stratégie relative au développement de ses relations avec le Royaume-Uni après le *Brexit* (stratégie «*Mind the gap*»). Il vise à pérenniser les relations actuelles sans perte de temps ni de substance et à les inscrire dans une nouvelle relation conventionnelle.

En novembre, l'UE et le Royaume-Uni sont convenus d'un accord de sortie qui prévoit notamment une période de transition (renouvelable une fois) allant de fin mars 2019 à fin 2020. Cet accord doit encore être validé par les parlements de l'UE et du Royaume-Uni. Pendant cette période transitoire, le Royaume-Uni pourra conserver tous les avantages et les bénéfices du marché unique, de l'union douanière et des politiques européennes, mais ne participera plus au processus de décision de l'UE. Pendant cette période transitoire, les accords existants de l'UE avec des États tiers tels que la Suisse resteront en vigueur pour le Royaume-Uni.

La deuxième phase des négociations entre l'UE et le Royaume-Uni, portant sur leurs relations à venir a également été lancée lors de l'année sous revue.

Le Conseil fédéral a adopté le 14 décembre le texte d'un accord de commerce négocié avec le Royaume-Uni ainsi que deux accords sur le transport aérien et sur le transport terrestre. Cet accord vise à assurer le maintien le plus large possible des droits et obligations découlant des accords commerciaux existants entre la Suisse et le Royaume-Uni. Il prévoit en outre pour le futur la tenue d'explorations concernant le développement des relations bilatérales. L'accord doit entrer en vigueur à la fin de la période transitoire dont le Royaume-Uni est convenu avec l'UE. En cas de sortie désordonnée du Royaume-Uni le 29 mars 2019, l'accord commercial entre la Suisse et le Royaume-Uni pourra, avec l'accord des commissions parlementaires compétentes, être appliqué provisoirement dès cette date avec quelques limitations. Cela vaut également pour l'accord sur les droits des citoyennes et des citoyens qui a été approuvé le 19 décembre. Cet accord bénéficie aux ressortissants suisses ou du Royaume-Uni qui ont acquis des droits (par exemple de séjour), en Suisse ou au Royaume-Uni, sur la base de l'accord Suisse-UE sur la libre circulation des personnes.

3 Organisations et accords économiques internationaux

3.1 Organisations internationales

3.1.1 OMC

Négociations et réformes en cours

Les préparatifs de la 12^e Conférence ministérielle de l'OMC, qui se tiendra en juin 2020 à Astana (Kazakhstan), ont été marqués durant l'année sous revue par la crise commerciale internationale (cf. ch. 1). Des avancées ont été réalisées dans les

négociations visant à limiter les subventions à la pêche et il a été possible de faire progresser les travaux de base dans d'autres dossiers (cf. ch. 7.1.1), mais il n'est pas encore possible de savoir dans quels domaines des résultats concrets seront obtenus.

Durant l'année sous revue, diverses initiatives et dialogues informels ont été lancés pour engager des réformes à l'OMC. La Suisse participe avec 12 autres membres au processus de réforme initié par le Canada. Les 24 et 25 octobre, ces pays se sont réunis au niveau ministériel à Ottawa et sont convenus de renforcer les travaux de ce groupe ainsi que le dialogue avec les autres membres de l'OMC. Avec les États-Unis et le Japon, l'UE mène également des discussions, dans un processus séparé qui vise principalement un «*level playing field*» avec la Chine.

Le but de ces deux initiatives est celui d'élaborer des propositions de réformes qui pourraient servir de base pour de possibles négociations dans le cadre de l'OMC. L'UE a par ailleurs établi dans le cadre de son échange bilatéral avec la Chine un groupe de travail sur le thème de la réforme de l'OMC. Ce thème a en outre été repris dans le cadre du Groupe des vingt (G20).

Mesures commerciales américaines et contre-mesures d'autres membres de l'OMC

Les diverses mesures commerciales introduites par les États-Unis durant l'année sous revue et les contre-mesures prises par d'autres membres de l'OMC font l'objet de diverses procédures devant l'organe de règlement des différends de l'OMC (cf. ch. 1.2.1). La Suisse également a ouvert une procédure et tenu des consultations avec les États-Unis à la fin du mois d'août sur les droits de douane frappant les importations d'acier et d'aluminium. Ces consultations n'ont pas abouti à une solution à l'amiable. Le 8 novembre, la Suisse, l'UE, le Canada, la Chine, la Norvège et d'autres ont appelé à la création d'un comité spécial (panel), qui a été établi le 3 décembre.

Brexit

En raison du retrait du Royaume-Uni de l'Union douanière de l'UE (cf. ch. 2.4), le Royaume-Uni et l'UE doivent renégocier certaines de leurs obligations au sein de l'OMC.

Tant l'UE que le Royaume-Uni souhaitent maintenir leurs droits et obligations existants, sachant que des ajustements sont nécessaires pour les contingents tarifaires du secteur agricole. Des discussions avec les membres de l'OMC concernés, dont la Suisse, ont été entamées à cet effet pendant l'année sous revue. Le Royaume-Uni a par ailleurs déposé une demande formelle d'adhésion à l'accord plurilatéral sur les marchés publics (Government Procurement Agreement, GPA). Le Royaume-Uni envisage de reprendre en tant que membre indépendant du GPA ses obligations actuelles qui découlent de son appartenance à l'UE.

Relèvement des droits sur la viande assaisonnée

Le 4 avril, la Suisse a demandé à l'OMC d'augmenter les droits consolidés pour la viande assaisonnée. Ceux-ci correspondront désormais aux taux appliqués à la viande fraîche. En contrepartie, la Suisse a dû mettre sur la table une augmentation du contingent tarifaire pour la viande dite rouge. Dès que la liste révisée des enga-

gements sera approuvée par les membres de l'OMC, le Conseil fédéral appliquera provisoirement les nouveaux tarifs douaniers et les nouvelles limites de contingents tarifaires et soumettra la liste révisée à l'approbation du Parlement.

3.1.2 Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et Groupe des vingt (G20)

L'OCDE aussi, a ressenti de façon particulière les effets des évolutions du contexte international.

Lors de la réunion ministérielle de l'année sous revue, présidée par la France, aucun consensus sur une déclaration finale n'a pu être trouvé pour la deuxième fois consécutive. Une fois encore, seul les États-Unis se sont opposés à certains passages condamnant cette fois-ci le protectionnisme commercial et soulignant l'importance des solutions multilatérales pour les problèmes environnementaux mondiaux.

Cette réunion a également été marquée par la présence de La Lituanie et de la Colombie qui ont adhéré à l'OCDE lors de la réunion ministérielle en devenant respectivement les 36^e et 37^e membres de l'organisation. Par ailleurs, l'examen du Costa Rica s'est poursuivi. Quant aux discussions sur l'élargissement, il n'y a pour l'instant pas de consensus pour démarrer de nouvelles procédures d'adhésion. En effet, face aux six pays candidats (Argentine, Brésil, Bulgarie, Croatie, Pérou et Roumanie), les pays membres ne parviennent pas à dégager de compromis. La Suisse a insisté sur l'urgence de prendre une décision sur un nouvel élargissement afin de préserver la crédibilité de l'OCDE. Dans ce contexte, les ministres ont confirmé l'importance d'examiner régulièrement le bien-fondé des standards de l'OCDE et de les adapter en cas de besoin. Durant l'année sous revue, les pays membres se sont en outre mis d'accord sur les termes de référence d'une évaluation externe de l'OCDE.

La Suisse s'engage en faveur d'une solution globale dans le cadre de l'OCDE. Elle soutient notamment un programme de l'OCDE visant à mettre en œuvre des normes afin de créer, dans le domaine de la fiscalité internationale, un catalogue de règles faisant l'objet d'un consensus pour combattre l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices. Ces règles protègent l'assiette fiscale tout en offrant aux contribuables une meilleure prévisibilité. Les normes sont élaborées et fixées par l'OCDE avec le concours des pays en développement. La Suisse participe également à des programmes de soutien d'ordre macroéconomique dans les pays en développement, qui favorisent une croissance durable prenant en considération la question de l'emploi dans l'ensemble de l'économie.

Le Forum mondial sur la surcapacité sidérurgique (GFSEC) est une initiative du G20 qui compte 33 membres, dont la Suisse, et dont le secrétariat est assuré par l'OCDE. Lors de la réunion ministérielle tenue à Paris en septembre, ces membres sont parvenus à un consensus qui permettra d'identifier et d'éliminer les subventions et autres distorsions du marché qui contribuent aux surcapacités mondiales de la production d'acier.

Les chefs d'État et de gouvernement du G20 se sont réunis sous la présidence argentine, les 30 novembre et 1^{er} décembre à Buenos Aires. La présidence a réaffirmé la vision à long terme concernant l'avenir du travail, les investissements en infrastructures à l'appui du développement et la durabilité de l'alimentation. À ces domaines prioritaires sont venus s'ajouter la lutte contre la corruption, le climat, les échanges, l'investissement et la santé.

La Suisse a participé aux quatre réunions des ministres des finances et des présidents de banques centrales du G20 ainsi qu'aux réunions techniques sur les questions financières et fiscales et la lutte contre la corruption. Invitée pour la quatrième fois à participer au volet financier, la Suisse s'est fortement investie durant les réunions, soulignant notamment l'importance qu'il y a à établir un cadre équitable dans les domaines de la réglementation financière (Bâle III) et de la fiscalité internationale, notamment sous l'angle de l'économie numérique.

Ces dernières années, le G20 aura dans l'ensemble perdu de son élan. Les réformes qu'il a initiées à la suite de la crise financière dans le domaine des marchés financiers s'approchent de leur conclusion et, en même temps, le thème des déséquilibres globaux continuera d'être discuté. Actuellement ce sont particulièrement les travaux en matière de politique fiscale qui sont en cours.

3.2 Accords économiques bilatéraux

3.2.1 Accords de libre-échange

Durant l'année sous revue, la Suisse a continué à développer son réseau d'ALE.

Les ALE qui améliorent l'accès aux marchés des pays partenaires, ont pour objectif d'éviter une discrimination des exportateurs suisses par rapport à leurs concurrents issus de pays au bénéfice d'un accord semblable. Ils renforcent en outre la sécurité juridique car les parties conviennent de façon contraignante du cadre régissant les échanges bilatéraux (cf. ch. 1.3.3).

Les États de l'AELE et l'Indonésie ont signé le 16 décembre un accord de partenariat économique global (APEG) avec l'Indonésie. Grâce à cet accord, environ 98 % des exportations suisses vers le quatrième pays le plus peuplé du monde seront à moyen terme exonérées de droits de douane. L'accord améliorera en outre l'accès au marché et la sécurité juridique pour les services et les investissements. Il comprend également des dispositions sur la protection de la propriété intellectuelle, la réduction des obstacles non tarifaires au commerce, y compris les mesures sanitaires et phytosanitaires, ainsi que sur la concurrence. De plus, il réduit les obstacles techniques au commerce. Cet accord est le premier ALE conclu par l'Indonésie avec des partenaires européens.

Les concessions suisses en matière d'huile de palme, un des plus grands intérêts de l'Indonésie, ont constitué un défi majeur de ces négociations. La Jamais, jusqu'ici la Suisse n'avait accordé de concessions pour ce produit dans un ALE. Dans l'accord, ces concessions sont conçues de façon à éviter tant une augmentation des importations en Suisse, qui s'élèvent actuellement à 32 000 tonnes par année, qu'une substitution des huiles végétales indigènes par l'huile de palme. L'accord définit certaines

conditions que les importations préférentielles d'huile de palme doivent remplir (p. ex. des prescriptions concernant les conteneurs de transport).

Les ALE de l'AELE avec la Géorgie⁵⁸ et les Philippines⁵⁹ sont entrés en vigueur respectivement le 1^{er} mai et le 1^{er} juin. L'ALE signé en juin avec l'Équateur permet aux États de l'AELE de renforcer leurs relations économiques et commerciales avec ce partenaire et d'éviter toute discrimination sur le marché équatorien découlant de l'ALE entre l'Équateur et l'UE, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2017. Il améliore l'accès au marché et la sécurité juridique pour les échanges de marchandises (produits industriels et agricoles), les échanges de services, les investissements et les marchés publics. Il comprend également des dispositions sur la protection de la propriété intellectuelle, la réduction des obstacles non tarifaires au commerce, y compris les mesures sanitaires et phytosanitaires, la concurrence, la facilitation des échanges, ainsi que le commerce et le développement durable.

L'ALE élargi et actualisé avec la Turquie, également signé en juin, remplace l'ALE entré en vigueur en 1992⁶⁰, qui est le plus ancien accord des États de l'AELE encore en vigueur à ce jour. Pour la première fois, les États de l'AELE ont entièrement actualisé un accord existant. En particulier, de nouvelles dispositions sur la reconnaissance mutuelle de l'évaluation de la conformité, les règles d'origine et la protection de la propriété intellectuelle, ainsi qu'un chapitre sur le commerce et le développement durable, ont été inclus dans l'ALE avec la Turquie. L'accord actualisé contient par ailleurs des références aux instruments internationaux pour la protection des droits de l'homme. Parallèlement à l'ALE, l'accord agricole bilatéral entre la Suisse et la Turquie⁶¹ a également été révisé.

L'accord agricole bilatéral entre la Suisse et Israël⁶² a été modernisé. Il a été signé le 23 novembre. La modernisation améliore les conditions de concurrence pour les produits agricoles suisses sur le marché israélien.

De nombreuses autres négociations sur de nouveaux ALE et l'actualisation d'ALE existants se sont poursuivies durant l'année sous revue (cf. ch. 1.3.3 et 7.1.2). Au deuxième semestre, en plus du dialogue de politique commerciale AELE-États-Unis, des discussions exploratoires pour un possible ALE entre la Suisse et les États-Unis ont également eu lieu.

De plus, dans le cadre de l'AELE ou de manière bilatérale, la Suisse a été en contact avec d'autres partenaires, tels que le Canada (entretiens exploratoires sur un éventuel développement de l'ALE existant⁶³), la Chine (entretiens sur un éventuel déve-

⁵⁸ Accord de libre-échange du 27 juin 2016 entre les États de l'AELE et la Géorgie (RS 0.632.313.601)

⁵⁹ Accord de libre-échange du 28 avril 2016 entre les États de l'AELE et les Philippines (RS 0.632.316.451)

⁶⁰ Accord du 10 décembre 1991 entre les pays de l'AELE et la Turquie (RS 0.632.317.631)

⁶¹ Arrangement du 10 décembre 1991 sous forme d'un échange de lettres entre la Confédération suisse et la Turquie relatif au commerce des produits agricoles (RS 0.632.317.631.1)

⁶² Arrangement du 17 septembre 1992 sous forme d'un échange de lettres entre la Confédération suisse et Israël relatif au commerce de produits agricoles (RS 0.632.314.491.1)

⁶³ Accord de libre-échange du 26 janvier 2008 entre les États de l'AELE et le Canada (RS 0.632.312.32)

loppement de l’ALE bilatéral⁶⁴) et la Moldova (réunion du comité mixte institué par la déclaration de coopération AELE-Moldova). L’AELE a également signé une déclaration de coopération avec le Kosovo.

Au cours de l’année sous revue, plusieurs des comités mixtes créés dans le cadre d’ALE (cf. ch. 7.1.3) se sont également réunis, notamment pour aborder la question du commerce et de la durabilité (cf. ch. 4.2).

3.2.2 Accords de protection des investissements

La Suisse est l’un des dix plus grands exportateurs et importateurs de capitaux du monde. La mise en place d’un cadre propice aux investissements étrangers est donc dans son intérêt.

Dans le contexte de la mondialisation des chaînes de valeur et de la numérisation de l’économie, l’importance des structures d’entreprise transfrontalières augmente également pour les PME. Du fait de l’immobilisation de capitaux à l’étranger pour une longue durée, le besoin de garantir les conditions-cadres par des accords internationaux est de plus en plus marqué. Les accords de protection des investissements (API) sont, avec les ALE (cf. ch. 3.2.1), un instrument important permettant d’améliorer la sécurité juridique internationale⁶⁵.

La Suisse a signé 116 API bilatéraux, dont 112 sont en vigueur. L’état d’avancement des négociations en cours concernant les nouveaux API et la mise à jour des API existants sont présentés au ch. 7.1.4.

3.2.3 Commissions économiques mixtes

Afin de renforcer les relations économiques bilatérales de la Suisse en dehors des processus de libre-échange, diverses missions et réunions économiques ont eu lieu au cours de l’année sous revue dans le cadre de commissions économiques mixtes (cf. ch. 7.1.5). Ces dialogues sont un instrument important pour la sauvegarde des intérêts de la Suisse dans le cadre d’un échange permanent avec ses principaux pays partenaires en matière d’affaires économiques extérieures.

⁶⁴ Accord de libre-échange du 6 juillet 2013 entre la Confédération suisse et la République populaire de Chine (RS **0.946.292.492**)

⁶⁵ Cf. «Développements dans la protection des investissements internationaux et opportunité à saisir», ch. 1 du rapport du Conseil fédéral du 10 janvier 2018 sur la politique économique extérieure 2017 (FF **2018** 791).

4 Durabilité et responsabilité sociétale des entreprises

4.1 L'Agenda 2030 comme cadre de référence du développement durable

Le programme de développement durable à l'horizon 2030 (Agenda 2030) a été adopté par la communauté internationale dans le cadre de l'ONU en automne 2015 (cf. ch. 1.1.4). Sa validité universelle et ses 17 objectifs de développement durable (ODD) en font, pour la Suisse également, un cadre de référence important en matière de développement durable. Les ODD portent sur des points essentiels du concept de développement durable tant dans la politique intérieure que dans la politique étrangère, par exemple l'emploi et la croissance économique, les modes de consommation et de production, la réduction de la pauvreté, le changement climatique et la biodiversité. En juillet, la Suisse a informé pour la première fois l'ONU de l'état d'avancement national de l'Agenda 2030 à l'appui d'un rapport rédigé dans cette perspective⁶⁶.

La Suisse concrétise dans différents domaines les aspects de l'Agenda 2030 relatifs aux affaires économiques extérieures. Par exemple, les ODD sont promus dans le cadre de la coopération au développement économique (cf. ch. 5). Les nouvelles dispositions-modèles de l'AELE concernant le commerce et le développement durable dans les ALE font également explicitement référence à l'Agenda 2030 (cf. ch. 4.2). Sur la base de mémorandums d'entente avec la Chine, le Myanmar et le Vietnam, la Suisse participe à des activités communes dans le domaine du travail et de l'emploi. Les mémorandums d'entente institutionnalisent les projets de coopération économique existants et les dialogues avec les autorités des pays partenaires; ils sont coordonnés avec la stratégie de la Suisse au sein de l'OIT et mettent en œuvre certains aspects des chapitres relatifs à la durabilité des ALE de la Suisse. La Suisse organise régulièrement dans ce cadre des séances avec les ministères du travail des pays partenaires, auxquelles les partenaires sociaux sont également conviés. Au titre de la coopération économique, elle finance également des projets de l'OIT touchant au travail et à l'emploi, notamment *Better Work* (en partenariat avec la Société financière internationale, SFI) et le projet SCORE (*Sustaining Competitive and Responsible Enterprises*). Dans le domaine de la responsabilité sociétale des entreprises (RSE), l'accent est mis en particulier sur la promotion des examens de diligence des entreprises conformément aux Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales et aux Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme (cf. ch. 4.3).

4.2 Commerce et durabilité dans les accords de libre-échange

Au cours de l'année sous revue, la Suisse et ses partenaires de l'AELE ont entrepris de réviser et de mettre à jour les dispositions du chapitre-modèle de l'AELE relatif au commerce et au développement durable mises au point en 2010. Pour ce faire, les

⁶⁶ www.dfae.admin.ch/agenda2030

évolutions au plan international en matière d'intégration d'une clause de durabilité dans les accords commerciaux ont été examinées. Forte des expériences accumulées depuis 2010, cette révision visait également à adopter différents amendements et compléments des dispositions existantes (p. ex. les références à l'Agenda 2030, cf. ch. 4.1). Dans le cadre de cette révision, la Suisse a notamment proposé de renforcer la mise en œuvre des dispositions de durabilité par les parties contractantes. Des dispositions en ce sens ont déjà été prévues avec certains partenaires et seront dorénavant proposées à tous les futurs partenaires de négociation des États de l'AELE.

Lors de la réunion du Comité mixte AELE-Serbie (cf. ch. 7.1.3), les parties ont examiné les dispositions de l'ALE en matière de durabilité qui sont entrées en vigueur en 2017. L'ALE AELE-Corée contient par exemple des dispositions Elles-comparables. Les Parties ont constaté que les dispositions étaient appliquées efficacement. Les représentants de la société civile qui avaient été consultés en vue de la réunion n'ont pas non plus attiré l'attention de la Suisse sur des problèmes concernant l'application des dispositions de l'accord sur la durabilité. La Serbie a informé ses interlocuteurs des efforts qu'elle déploie pour atteindre les objectifs de l'Agenda 2030 conformément aux engagements qu'elle a pris dans le cadre du processus d'adhésion à l'UE. Elle a indiqué avoir ratifié l'Accord de Paris du 12 décembre 2015 sur le climat⁶⁷ et commencé à le mettre en pratique. Elle a également annoncé la création du Ministère de l'environnement en 2017 et exprimé son intérêt pour une coopération renforcée avec les États de l'AELE dans ce domaine. S'agissant des aspects liés au travail, la Serbie a signalé des modifications législatives en cours et récentes, notamment en matière de lutte contre le travail au noir, de protection des travailleurs eu égard aux heures supplémentaires et de travail des enfants. Il est prévu que le droit du travail serbe soit entièrement aligné sur les normes de l'OIT d'ici à 2020. La Serbie a ratifié les huit conventions fondamentales de l'OIT et applique également les quatre conventions techniques de cette organisation.

4.3 Responsabilité sociétale des entreprises

Le Conseil fédéral attache une grande importance à la RSE, domaine qui inclut la protection de l'environnement, la lutte contre la corruption et le respect des droits au travail et des droits de l'homme; il s'engage en ce sens à l'échelle nationale comme au niveau international. Grâce à la mise en œuvre continue des trois plans d'action sur la RSE, économie, droits de l'homme et économie verte⁶⁸, la RSE est devenue en Suisse un concept largement répandu. Sur le plan du contenu, cette évolution tient essentiellement aux exigences croissantes en matière de gestion de la chaîne d'approvisionnement et à l'inventivité déployée par les entreprises du secteur privé, entre autres pour atteindre les ODD de l'ONU.

⁶⁷ RS 0.814.012

⁶⁸ www.csr.admin.ch, www-tmp.nap-bhr.admin.ch et www.ofev.admin.ch > Thèmes > Economie et consommation > Informations pour spécialistes > Economie verte

4.3.1 Importance de l'examen de diligence des entreprises

Les Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme et les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales mettent l'accent sur l'examen de diligence dans la gestion de la chaîne d'approvisionnement des entreprises. Le Groupe de travail de l'OCDE sur la RSE a publié en mai un guide intersectoriel sur le devoir de diligence en matière de RSE⁶⁹. Adopté par 48 pays et par les parties prenantes institutionnelles de l'OCDE, cet instrument fournit des conseils pratiques sur la conduite d'un examen de diligence concernant les conditions de travail, les droits de l'homme, l'environnement, la lutte contre la corruption, les intérêts des consommateurs et la divulgation d'informations. La Suisse s'est engagée pour qu'il soit cohérent avec les principes directeurs de l'ONU et, en raison de sa large reconnaissance à l'échelle mondiale, elle le considère comme un instrument essentiel pour l'exercice de l'examen de diligence. Une formation sur ce guide a été organisée en septembre par le Point de contact national (PCN) suisse pour les Principes directeurs de l'OCDE et a suscité un vif intérêt de la part des entreprises.

Dans le cadre d'un dialogue multipartite, la Confédération a élaboré une directive, publiée en novembre, sur l'examen de diligence en matière de droits de l'homme dans le secteur important en Suisse du commerce des matières premières⁷⁰. Fondé sur les principes directeurs de l'ONU et conforme aux lignes directrices de l'OCDE, cet instrument sera promu au niveau international et particulièrement auprès des entreprises dans les années à venir.

L'initiative populaire fédérale «Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement», déposée le 10 octobre 2016, met également l'examen de diligence au premier plan. Elle exige en outre des dispositions correspondantes en matière de responsabilité des sociétés. Le parlement a délibéré sur cet objet au cours de l'année sous revue. Dans son message du 15 septembre 2017⁷¹, le Conseil fédéral reconnaît le bien-fondé de l'objectif principal de l'initiative populaire. Il la rejette toutefois sans contre-projet, parce que ses dispositions touchant au droit de la responsabilité vont trop loin et qu'il n'existe pas de démarche coordonnée sur le plan international. Le Conseil fédéral mise sur les normes internationales régissant la RSE et la mise en œuvre susmentionnée des trois plans d'action nationaux sur la RSE (l'économie, les droits de l'homme, et l'économie verte) qui sont régulièrement revus et adaptés si nécessaire.

⁶⁹ <http://mneguidelines.oecd.org> > Due Diligence (en anglais)

⁷⁰ www.csr.admin.ch > RSE pour des branches spécifiques

⁷¹ Message du 15 septembre 2017 relatif à l'initiative populaire «Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement» (FF 2017 5999); www.admin.ch > Documentation > Communiqués > Initiative populaire «Entreprises responsables»: le Conseil fédéral reconnaît le bien-fondé de l'objectif mais choisit une autre voie.

4.3.2 Plans d'action de la Confédération

Les initiatives multipartites sont d'une grande importance dans la mise en œuvre du plan d'action RSE. Par exemple, dans le cadre de la plateforme sur le cacao lancée conjointement par la Confédération, la Plateforme suisse du cacao durable a été créée en janvier avec 41 acteurs de l'ensemble de l'industrie du cacao et de la société civile suisses et des objectifs de durabilité concrets ont été fixés pour l'importation de produits du cacao⁷². Le «Tour de Suisse de l'entreprise responsable 2018–2022» a été lancé en juin dans le cadre du partenariat avec le réseau suisse du Pacte mondial. À la faveur d'une série de rencontres, l'objectif est de promouvoir le concept de RSE et la mise en œuvre des ODD de L'ONU dans différentes régions de Suisse.

Dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'action national relatif aux entreprises et aux droits de l'homme, diverses mesures de sensibilisation ont été lancées au cours de l'année sous revue (site Internet, brochures et séminaires sur l'examen de diligence). À partir de 2019, des initiatives d'entreprises exemplaires seront récompensées par le «*Swiss Business and Human Rights Award*». En outre, la Confédération associera plus étroitement les représentations de la Suisse à l'étranger à ses efforts de sensibilisation et de soutien au respect des droits de l'homme par les entreprises. Une étude externe (analyse des lacunes) a également examiné si la législation suisse et la politique de la Confédération relative aux entreprises et aux droits de l'homme fournissent un cadre approprié pour la mise en œuvre des principes directeurs de l'ONU. Le 14 décembre, le Conseil fédéral a décidé de mettre à jour le Plan d'action national.

La réévaluation de la situation dans le secteur suisse des matières premières, publiée en novembre, confirme la politique menée jusqu'à présent par le Conseil fédéral. Le Conseil fédéral s'engage en faveur de la transparence et de la traçabilité en matière de respect des droits de l'homme dans le commerce de l'or. Le Conseil fédéral s'engage également en faveur d'une plus grande prise en considération des aspects environnementaux, notamment dans le cadre des instruments internationaux existants, en vue de réduire l'impact environnemental des entreprises extractives. Le 30 novembre le Conseil fédéral a adopté un rapport contenant 16 nouvelles recommandations en vue de renforcer la marche à suivre et le positionnement international de la Suisse.

4.3.3 Principes directeurs de l'OCDE et Point de contact national

Le PCN⁷³ a poursuivi ses activités de promotion des Principes directeurs de l'OCDE et joué un rôle de médiateur entre les parties pour les demandes qui lui ont été soumises. Au cours de l'année sous revue, le PCN a reçu une nouvelle demande au sujet de la «Table ronde sur l'huile de palme durable» et a poursuivi la procédure de

⁷² www.kakaoplattform.ch

⁷³ www.seco.admin.ch > Économie extérieure et coopération économique > Relations économiques > Point de contact national suisse

médiation concernant Crédit Suisse. Il a également publié un rapport sur la mise en œuvre réussie de l'accord conclu dans le cadre de la procédure de la Fédération internationale de football association (FIFA) concernant les droits des travailleurs au Qatar. La Suisse a largement mis en œuvre les recommandations résultant de l'examen par les pairs auquel l'OCDE a soumis le PCN en 2017; elle en a informé l'OCDE en mars.

Une étude externe⁷⁴ commandée par le PCN a conclu que le niveau de connaissance des Principes directeurs de l'OCDE est relativement élevé. En pratique, par contre, les entreprises y ont rarement recours. Les Principes directeurs de l'OCDE sont respectés quant à leur teneur, mais leur application varie selon les chapitres. Les chapitres sur l'environnement et les conditions de travail sont mis en œuvre par plus de 90 % des entreprises interrogées, tandis que le chapitre sur les droits de l'homme n'est appliqué que par la moitié d'entre elles. Ces différences s'expliquent en partie par le fait que les entreprises en Suisse utilisent souvent des normes privées de RSE (p. ex. l'«Initiative de conformité sociale en entreprise» ou les labels *Fairtrade*) qui ne couvrent pas tous les chapitres des Principes directeurs de l'OCDE.

Le groupe de travail de l'OCDE sur la conduite responsable des entreprises encourage l'harmonisation des instruments privés de RSE avec les Principes directeurs de l'OCDE. La compatibilité des instruments privés dans le secteur des matières premières et des textiles avec les principes directeurs de l'OCDE a déjà été améliorée dans le cadre d'un dialogue avec les organismes compétents. Le Conseil fédéral encourage la poursuite des travaux de l'OCDE dans d'autres branches, mais il estime en revanche qu'il faut limiter la création d'autres instruments de RSE. L'accent doit plutôt être mis sur l'application effective des instruments de RSE existants, le renforcement de leur cohérence au niveau international et leur harmonisation avec les instruments de RSE privés.

5 Coopération économique au développement

Cet instrument de la politique économique extérieure de la Suisse sert la promotion de la résilience économique des pays partenaires, la mise en place de conditions-cadres pour le développement des marchés et des chaînes de valeur mondiales, et la création de partenariats avec le secteur privé en vue du financement de projets de développement. Il contribue ainsi à la mise en œuvre de l'Agenda 2030 et à l'ouverture de débouchées pour les entreprises suisses. La coopération au développement emploie aussi ses fonds comme levier pour mobiliser des investissements privés. Le *Loans for Growth Fund* par exemple, qui a été entièrement constitué pendant l'année sous revue, finance les activités de PME locales dans des pays en développement et des pays émergents. Grâce notamment à une contribution de 2,5 millions d'USD de la Confédération et à la participation d'une grande banque

⁷⁴ *Signification et importance des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales en Suisse* (en allemand, avec résumé en français), disponible sur le site du SECO: www.seco.admin.ch > Économie extérieure et coopération économique > Relations économiques > Point de contact national suisse

suisse, également à hauteur de 2,5 millions d'USD, il a été possible de mobiliser 45 millions d'USD d'investissements privés.

5.1 Mise en œuvre du message sur la coopération internationale 2017–2020

Pendant l'année sous revue, le Conseil fédéral a préparé le rapport à mi-parcours à l'intention du Parlement, qui rend compte de l'atteinte des objectifs et de l'efficacité des moyens engagés à ce jour en faveur de la coopération internationale. Le rapport sera présenté au Parlement début 2019. L'évaluation des résultats intermédiaires montre que la mise en œuvre du message par la Suisse est en bonne voie.

La coopération économique au développement de la Suisse se concentre sur quatre défis globaux prioritaires: finance et commerce, changement climatique et environnement, eau et migration. Il s'agit notamment de traiter les causes chroniques des migrations en créant des perspectives économiques pour la population grâce à des programmes promouvant l'entrepreneuriat et permettant d'améliorer les compétences spécialisées, l'accès durable au capital et les conditions-cadres du marché du travail.

À la fin du mois de novembre, le Conseil fédéral a défini les points essentiels pour le message sur la coopération internationale (2021–2024). Outre les priorités relatives à la réduction de la pauvreté et à la sécurité humaine, un accent plus marqué sera mis sur les aspects économiques et le potentiel du secteur privé sera mobilisé davantage. Les liens stratégiques entre politique migratoire et coopération internationale seront renforcés.

5.2 Augmentation du capital de la Banque mondiale

La Banque mondiale est la principale organisation partenaire de la Suisse dans le domaine de la coopération internationale au développement.

Elle contribue de manière décisive à la résolution de défis internationaux qui ne peuvent être relevés que dans un cadre multilatéral et concernent aussi la Suisse et son économie. C'est pourquoi la Banque mondiale joue un rôle de plus en plus significatif dans le dialogue politique et dans la gouvernance globale. La Suisse dirige un groupe de vote au sein de la Banque mondiale. Son siège au conseil d'administration, composé de 25 pays, lui permet de participer aux décisions relatives au cap stratégique de l'institution.

Vu les défis globaux complexes que sont le changement climatique, les crises financières, les crises des réfugiés, les catastrophes naturelles et les pandémies, les 189 États membres ont décidé pendant l'année sous revue d'augmenter le capital de 13 milliards d'USD, ce qui doit permettre de porter l'octroi de crédits à 100 milliards d'USD par an d'ici à 2030. En 2017, la capacité de financement était encore de 60 milliards d'USD.

Le Conseil fédéral voit dans l'augmentation du capital un engagement clair en faveur du multilatéralisme, auquel adhèrent largement les contributeurs. Il juge ce montant raisonnable. La contribution de la Suisse est d'environ 200 millions d'USD, à verser dans un délai de cinq ans. De son côté, la Banque mondiale entend améliorer son efficacité et mobiliser des ressources privées supplémentaires.

L'augmentation du capital s'accompagne d'une modification de l'octroi des crédits; l'argent sera davantage investi dans les pays les plus pauvres du monde, tandis que le coût de financement sera rehaussé pour les pays ayant un niveau de vie plus élevé.

5.3 La numérisation amène des changements sur les marchés du travail

La numérisation modifie le marché du travail non seulement en Suisse, mais aussi dans les pays en développement.

Dans les pays en développement, la numérisation crée des opportunités, parmi lesquelles de nouveaux modèles d'affaires et l'amélioration de la productivité dans des secteurs importants comme l'agriculture, le tourisme, l'énergie et la santé. La Suisse soutient ses pays partenaires dans différents secteurs de services, par exemple dans le domaine de la finance ou des technologies de la communication mobile; elle participe à des programmes menés par des organisations internationales et des banques de développement.

La numérisation place toutes les sociétés devant des défis nouveaux. Elle rend certains emplois superflus et en crée d'autres. A l'initiative de la Suisse, la Banque mondiale a publié à l'automne un rapport sur le développement dans le monde ayant pour thème les changements dans le monde du travail⁷⁵. Le rapport note que la numérisation promeut la création de nouvelles professions ainsi que la croissance de la productivité. Il démontre par ailleurs que l'emploi dans le secteur industriel est resté stable au cours des dernières années dans les pays en développement et que, dans la plupart de ces pays, les inégalités salariales sont en moyenne é restées stables, à un niveau toujours élevé. Il explique en outre que les défis relatifs à l'imposition des revenus des sociétés multinationales et des plateformes internet risquent d'augmenter en raison de la numérisation (cf. ch. 3.1.2).

5.4 Financement durable

Le marché suisse des investissements durables est resté très dynamique. On observe une croissance de 82 % en 2017, qui porte les investissements au-delà de 390 milliards de CHF. La part des placements durables dans l'ensemble du marché des fonds est passée à 9 % contre 7 % l'année précédente. Pour ce qui est des avoirs institutionnels, elle est d'environ 16 % sur l'ensemble du marché.

⁷⁵ <https://openknowledge.worldbank.org> > Collections > 02. Ouvrages > Publications phares de l'institution > Rapport sur le développement dans le monde (en anglais)

Pendant l'année sous revue, l'administration fédérale a organisé avec l'association *Swiss Sustainable Finance* une conférence internationale qui a montré comment les partenariats public-privé peuvent contribuer aux ODD. La Suisse a aussi contribué pendant l'année sous revue au développement de normes et à leur mise en œuvre. Elle a lancé, en collaboration avec la Banque mondiale, le plus grand fonds du monde pour les emprunts verts, émis par des instituts financiers de pays en développement et de pays émergents. Ces ressources sont injectées dans le financement de mesures environnementales et de protection du climat.

Une obligation à impact social (*Social Impact Bond*) lancée en 2017 en Colombie a eu un retentissement considérable et a été distinguée pendant l'année sous revue par le président colombien pour son caractère innovant et son efficacité. L'intégration de la population pauvre au marché du travail est préfinancée par un groupe de fondations. Si les objectifs sont atteints, ces dernières seront remboursées par le gouvernement colombien et la Suisse. Si les résultats ne sont pas à la hauteur, le paiement sera réduit; s'ils dépassent les attentes, les fondations pourront être récompensées. Cela permet d'encourager une mise en œuvre efficace et efficiente et de transférer une partie du risque à des tiers. Les obligations à impact social promeuvent de ce fait l'innovation et l'efficacité des dépenses étatiques.

6 Contrôles à l'exportation et sanctions

6.1 Révision partielle de l'ordonnance sur le matériel de guerre

Afin de maintenir une capacité industrielle adaptée aux besoins de la défense, le Conseil fédéral a pris une décision de principe le 15 juin sur la base d'une initiative de la Commission de la politique de sécurité du Conseil des États. Il envisageait d'adapter l'ordonnance du 25 février 1998 sur le matériel de guerre (OMG)⁷⁶ et plus précisément les critères d'autorisation pour ce qui concerne l'implication du pays de destination dans un conflit interne à ceux d'autres États européens comparables. Par ailleurs, le maintien de cette capacité industrielle aurait dû être prise en compte lors de l'appréciation des demandes et la durée de validité des autorisations d'exportation aurait dû être prolongée. En raison du manque de soutien au Parlement, le Conseil fédéral a décidé le 31 octobre de renoncer à cette modification.

La Motion 18.3394 «Elargir la base démocratique des exportations d'armes» a été introduite le 28 mai par le Groupe BD qui exige notamment que les critères d'autorisation de l'OMG soient déplacés dans la loi pour en augmenter la légitimité démocratique. Par ailleurs, les critères d'exclusion figurant dans la législation sur le contrôle des biens devraient être adaptés à ceux de l'OMG. La motion a été adoptée par le Conseil national le 26 septembre et le Conseil des États devra s'y pencher à nouveau après qu'il l'ait renvoyée à la Commission le 6 décembre. La Suisse compte parmi les principaux pays exportateurs de biens utilisables à des fins civiles et militaires dans le monde. Le Conseil fédéral est de l'avis que l'adoption de la motion et

⁷⁶ RS 514.511

le durcissement de la législation sur le contrôle des biens en découlant auraient de larges conséquences pour l'industrie d'exportation.

6.2 **Empêcher l'utilisation abusive de biens suisses destinés à la surveillance d'Internet et des communications mobiles**

Le 27 juin, le Conseil fédéral a adopté le message concernant la modification de la loi sur le contrôle des biens⁷⁷. Il s'agit de créer la base légale pour intégrer le contenu de l'ordonnance du 13 mai 2015 sur l'exportation et le courtage de biens destinés à la surveillance d'Internet et des communications mobiles⁷⁸ – directement fondées sur la Constitution et d'une durée limitée à quatre ans – dans la loi du 13 décembre 1996 sur le contrôle des biens⁷⁹. Cette ordonnance permet de refuser l'autorisation s'il y a des raisons de penser que les biens qui doivent être exportés ou faire l'objet d'un courtage seront utilisés par le destinataire final à des fins de répression.

6.3 **Sanctions⁸⁰**

6.3.1 **Conséquences extraterritoriales des sanctions américaines**

Les sanctions économiques, un instrument fréquemment utilisé dans la politique étrangère des États-Unis, peuvent produire des effets considérables.

Les sanctions américaines sont applicables non seulement sur le territoire des États-Unis, mais encore aux citoyens américains résidant à l'étranger et même aux transactions en USD opérées via les unités de «*clearing*» aux États-Unis. Elles peuvent également menacer d'exclusion du marché américain les entreprises et les personnes d'États tiers qui ne respectent pas les mesures américaines. Elles peuvent donc aussi avoir des incidences négatives pour l'économie suisse. Le retrait des États-Unis de l'accord sur le nucléaire iranien et les conséquences pour les entreprises suisses des sanctions prononcées par Washington à l'encontre de la Russie en ont fait la parfaite démonstration durant l'année sous revue.

La Suisse n'a que des possibilités très limitées de contrer les effets extraterritoriaux des sanctions américaines, car ses entreprises doivent également tenir compte des prescriptions réglementaires étrangères, si elles veulent être actives sur les marchés concernés. En revanche, dans le domaine humanitaire, par exemple lors du financement de médicaments ou de la livraison de denrées alimentaires, la Suisse se mobilise pour que les canaux de paiement soient maintenus même avec les États frappés par des sanctions.

⁷⁷ FF 2018 4637

⁷⁸ RS 946.202.3

⁷⁹ RS 946.202

⁸⁰ www.seco.admin.ch > Économie extérieure et coopération économique > Relations économiques > Contrôles à l'exportation et sanctions > Sanctions/Embargos

6.3.2 Sanctions à l'encontre de l'Iran

Le 8 mai, les États-Unis ont annoncé leur retrait de l'accord sur le nucléaire (Plan d'action global commun, PAGC). En l'espace de 90 et 180 jours (6 août et 4 novembre), les sanctions américaines qui avaient été levées ou suspendues par le PAGC, ont été rétablies. Les autres États signataires (Allemagne, Chine, France, Royaume-Uni, Russie et UE) ont déclaré qu'ils respecteront les engagements pris dans le cadre du PAGC tant que l'Iran les tiendrait de son côté.

La Suisse n'a pas repris les sanctions américaines. En sus des conséquences de ces sanctions sur les entreprises suisses, l'avenir incertain du PAGC a augmenté l'insécurité juridique pour les entreprises helvétiques en affaires avec l'Iran; les transactions financières ont été entravées.

La Suisse a suivi attentivement les efforts de l'UE, qui a voté une loi de blocage pour atténuer les conséquences extraterritoriales des sanctions américaines. En contact avec l'UE, les États-Unis et l'Iran, elle s'est en particulier mobilisée pour permettre les transferts financiers dans le domaine humanitaire.

6.3.3 Mesures concernant l'Ukraine et la Russie

Comme les accords de Minsk n'ont toujours pas été complètement mis en œuvre, l'UE a prolongé ses sanctions jusqu'en 2019. Le Conseil fédéral n'a pas repris les sanctions de l'UE frappant la Russie et maintient en lieu et place des mesures pour éviter que la Suisse ne soit utilisée pour les contourner. Le 6 avril, les États-Unis ont notamment soumis Viktor Vekselberg à des sanctions financières en se fondant sur le *Countering America's Adversaries Through Sanctions Act* (CAATSA). Les entreprises suisses détenant des participations dans la société *holding* Renova de l'oligarque russe ont été touchées par ces mesures. Des solutions ont été mises au point en leur faveur, en étroite collaboration avec les sociétés concernées et les autorités suisses et américaines.

6.3.4 Sanctions à l'encontre de la Corée du Nord

Le Conseil fédéral a mis en œuvre la résolution 2397 (2017) de l'ONU, la dernière résolution visant Pyongyang, en procédant à la modification de l'ordonnance du 18 mai 2016 instituant des mesures à l'encontre de la République populaire démocratique de Corée⁸¹. Les nouvelles dispositions exigent notamment le retrait des autorisations de séjour accordées aux ressortissants nord-coréens exerçant une activité lucrative. Les échanges avec la Corée du Nord ont été encore plus fortement restreints, notamment par le durcissement du contrôle des importations, des exportations et du transit de biens à destination ou en provenance de la Corée du Nord.

⁸¹ RS 946.231.127.6; RO 2018 1661

6.3.5 Sanctions à l'encontre du Venezuela

Le 28 mars, le Conseil fédéral a édicté une ordonnance instituant des mesures à l'encontre du Venezuela⁸². La Suisse s'est ainsi ralliée aux sanctions que l'UE a prononcées en raison de la violation des droits de l'homme et de l'état de droit ainsi que de l'érosion des institutions démocratiques. La vente, la fourniture, l'exportation et le transit de biens d'équipement militaires et de biens susceptibles d'être utilisés à des fins de répression interne sont désormais interdits, une interdiction qui s'applique également aux équipements, technologies et logiciels pouvant servir à la surveillance ou à l'interception des communications téléphoniques ou d'Internet. Les avoirs de certaines personnes ont en outre été gelés. Au lendemain des élections présidentielles vénézuéliennes, les mesures prises dans la foulée de l'UE ont étendu les sanctions à d'autres personnes.

6.3.6 Sanctions à l'encontre de la Syrie

Le 1^{er} juin, le Conseil fédéral a adapté l'ordonnance du 8 juin 2012 instituant des mesures à l'encontre de la Syrie⁸³ et précisé les procédures d'autorisation relatives à l'exportation de certains produits chimiques, matériaux et autres biens. Désormais, la livraison à destination de la Syrie de biens susceptibles de faire l'objet d'une utilisation abusive est soumise au régime de l'autorisation. Il est néanmoins toujours possible d'exporter en Syrie des produits chimiques et des biens destinés à des entreprises qui ne sont pas frappées par des sanctions, notamment à des fins humanitaires ou médicales, s'il n'y a aucune raison de penser que ces biens pourraient être utilisés abusivement dans le cadre de programmes d'armes ABC. Cela dit, les banques et les entreprises exportatrices suisses ont fortement réduit, voire complètement suspendu leurs affaires avec la Syrie en raison de la guerre qui ronge le pays, ce qui a pour conséquence d'entraver considérablement les paiements et livraisons en matière d'aide humanitaire.

6.3.7 Sanctions contre le Myanmar

Le Conseil fédéral a nouvellement décidé le 17 octobre de renforcer les sanctions contre le Myanmar en raison des violations systématiques des droits de l'homme dans ce pays⁸⁴. La Suisse s'est ralliée aux sanctions correspondantes de l'UE. En plus l'embargo sur les biens d'équipement militaires et les biens susceptibles d'être utilisés à des fins de répression existant, ont également été interdits la vente, la livraison, l'exportation et le transit des biens à double usage quand ils peuvent être destinés à des fins militaires ou à des utilisateurs finaux militaires.

⁸² RS 946.231.178.5; RO 2018 1217

⁸³ RS 946.231.172.7; RO 2018 2231

⁸⁴ RO 2018 3443

La même interdiction s'applique aux équipements, technologies et logiciels pouvant servir à la surveillance ou à l'interception des communications téléphoniques et d'Internet. Par ailleurs, des sanctions financières ainsi qu'une interdiction d'entrée et de transit à l'encontre de certains membres de haut rang des forces armées et de sécurité du Myanmar ont également été arrêtées.

7 **Annexes au rapport sur la politique économique extérieure**

7.1 **Annexes pour information**

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

7.1.1 **Thèmes de négociation au sein de l’OMC**

Thème	Objet / Mandat de négociation	Remarques [À actualiser en fin d’année]
Subventions à la pêche	Subventions qui contribuent à la surpêche ainsi qu’à la pêche illicite, non déclarée et non réglementée / Décision ministérielle de 2017, objectifs de développement durable (ODD)	Négociations intensives et constructives au cours de l’année sous revue ayant permis des avancées substantielles.
Agriculture	Soutien interne, accès aux marchés et autres aspects du commerce agricole / Accord sur l’agriculture (1994)	Grand intérêt de la majorité des membres pour ces thèmes sans avancées concrètes pendant l’année sous revue.
MPME	Soutien à la participation des microentreprises, petites et moyennes entreprises au commerce international / Déclaration ministérielle de 2017	Discussions plurilatérales visant à identifier les mesures et les accords envisageables.
Commerce et investissements	Facilitation des investissements directs étrangers / Déclaration ministérielle de 2017	Discussions plurilatérales entre env. 70 pays au cours de l’année sous revue afin de délimiter le champ d’application et de rallier d’autres membres de l’OMC à d’éventuelles négociations.
Commerce électronique	Travaux exploratoires en vue de négociations futures au sujet du commerce électronique / Déclaration ministérielle de 2017	Discussions plurilatérales visant à approfondir les différents thèmes en lien avec le commerce électronique.

Thème	Objet / Mandat de négociation	Remarques [À actualiser en fin d'année]
Réglementation intérieure régissant les services	Facilitation du commerce des services grâce à de bonnes pratiques réglementaires / AGCS (1994) et déclaration ministérielle de 2017	Discussions plurilatérales entre les membres intéressés (dont la Suisse) pour faire progresser les travaux en cours.

7.1.2 Négociations en cours

(État au 31 décembre 2018)

Partenaire	Objet des négociations	Début des négociations / Nombre de tours	Remarques
Inde	Nouvel ALE	2008 / 17 ou 18	Négociations très avancées. Divergences concernant l'accès aux marchés pour les marchandises, le commerce des services, la propriété intellectuelle et les règles d'origine.
Indonésie	Nouvel ALE	2011 / 16	Négociations achevées sur le plan matériel. Signature le 16.12.2018.
Malaisie	Nouvel ALE	2014 / 8	Divergences concernant notamment l'accès aux marchés pour les marchandises, surtout les produits agricoles. Contact entre les négociateurs en chef, mais pas de tour de négociations depuis mars 2017.
Mercosur ⁸⁵	Nouvel ALE	2017 / 5	Négociations avancées. Le niveau d'ambition de l'accord dans son ensemble dépendra essentiellement de l'issue des négociations sur l'accès aux marchés pour les produits agricoles. Autres divergences: propriété intellectuelle, entre autres.

⁸⁵ Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay.

Partenaire	Objet des négociations	Début des négociations / Nombre de tours	Remarques
Mexique	Révision de l'ALE de 2000 ⁸⁶	2016 / 4	Actualisation et/ou développement de tous les volets de l'accord en vigueur. Ajout d'un chapitre sur le commerce et le développement durable et d'un chapitre sur la facilitation des échanges. Divergences concernant notamment l'accès aux marchés pour les produits agricoles. Pas de tour de négociations depuis juin 2017.
SACU ⁸⁷	Révision de l'ALE de 2006 ⁸⁸	2018 / 3	Révision portant principalement sur le commerce des marchandises et des questions douanières. Ajout d'un chapitre sur le commerce et le développement durable.
Thaïlande	Nouvel ALE	2005 / 2	Négociations interrompues depuis 2006. Contacts au niveau technique dans la perspective de préparer l'éventuelle reprise des négociations prévus pour 2019.
Vietnam	Nouvel ALE	2012 / 17	Divergences substantielles concernant notamment l'accès aux marchés pour les produits industriels et agricoles, ainsi que les marchés publics et la propriété intellectuelle.

⁸⁶ Accord de libre-échange du 27 novembre 2000 entre les États de l'AELE et les États-Unis du Mexique (RS **0.632.315.631.1**)

⁸⁷ Union douanière d'Afrique australe: Afrique du Sud, Botswana, Lesotho, Namibie et Swaziland

⁸⁸ RS **0.632.311.181**

7.1.3 Rencontres de comités mixtes dans le cadre d'ALE en vigueur

(État au 31 décembre 2018)

Partenaire	Accord	Rencontre	Décisions, remarques
Corée du Sud	ALE AELE-Corée du Sud ⁸⁹	6 ^e rencontre, 6 juin 2018	Pas de décision formelle. Paraphe d'un accord bilatéral de reconnaissance mutuelle des inspections BPF pour les produits pharmaceutiques. Un des ALE les plus importants pour la Suisse (économie d'env. 100 millions de CHF par an sur les droits de douane)⁹⁰. L'AELE souhaite entre autres ajouter un chapitre sur le commerce et le développement durable, revoir les règles d'origine et actualiser les conditions d'accès aux marchés. Gros déséquilibre des intérêts concernant l'accès aux marchés pour les produits agricoles et les produits de la pêche.
Serbie	ALE AELE-Serbie ⁹¹	3 ^e rencontre, 19 juin 2018	Décisions: remplacement du protocole B par une référence à la Convention régionale sur les règles d'origine préférentielles paneuroméditerranéennes⁹²; actualisation de l'annexe IV sur la facilitation des échanges; entente sur l'échange des données statistiques douanières; examen des dispositions sur le développement durable (cf. ch. 4.2).

⁸⁹ RS 0.632.312.811

⁹⁰ Cf. Switzerland Global Enterprise, *Effektivität der Schweizer Freihandelsabkommen (FHA) weltweit*, 2014

⁹¹ RS 0.632.316.821

⁹² RS 0.946.31

Partenaire	Accord	Rencontre	Décisions, remarques
UE	ALE Suisse-UE ⁹³	64 ^{ème} rencontre, 17 septembre	Rencontre extraordinaire du CM sur demande de la Suisse. Consultations au sens de l'art. 27 de l'accord concernant les mesures de sauvegarde de l'UE relatives à certaines importations d'acier: recherche de solutions et élimination des entraves au commerce
UE	ALE Suisse-UE sous-comité questions douanières	62 ^{ème} rencontre 22 octobre	Pas de décision formelle. Discussions en matière de douanes et de sécurité douanière
UE	ALE Suisse-UE	65 ^{ème} rencontre, 13 novembre	Pas de décision formelle. Mesures de sauvegarde de l'UE concernant les importations d'acier et d'aluminium. Contrôles radiométriques de métaux à la frontière Suisse-UE Commerce de produits agricoles transformés Politique actuelle de libre-échange envers les États tiers Conséquences de la Sortie du Royaume-Uni de l'UE et conséquences pour l'ALE Suisse-UE
Japon	ALE Suisse-Japon ⁹⁴	4 ^{ème} rencontre, 15 novembre	Pas de décision formelle. La Suisse vise à moderniser l'accord en matière de commerce des marchandises, des services, des obstacles techniques, des mesures sanitaires et phytosanitaires, des marchés publics, de facilitation des échanges ainsi que l'introduction d'un chapitre sur le commerce et le développement durable. Discussions sur des possibles échanges de données statistiques douanières.

⁹³ RS 0.632.401

⁹⁴ RS 0.946.294.632

Partenaire	Accord	Rencontre	Décisions, remarques
Israël	ALE AELE-Israël ⁹⁵	9ème rencontre, 21 novembre	Décisions: Décision sur l'élargissement des concessions en matière de produits agricoles transformés. Décision concernant la délimitation entre produits tombant sous l'accord et produits tombant sous l'accord agricole bilatéral. Discussions concernant le possible développement de l'accord concernant l'accès au marché pour les produits de la pêche, les droits de propriété intellectuelle, les échanges de services, les investissements et le développement durable. Discussions sur des possibles échanges de données statistiques douanières.

7.1.4 Négociations d'accords bilatéraux de protection des investissements

(État au 31 décembre 2018)

Partenaire	Objet des négociations	Début des négociations / Nombre de tours	Remarques
Bahreïn	Nouvel API	2018 / 0	Début des négociations prévues pour fin 2018 ou début 2019.
Inde	Nouvel API	2017 / 3	L'Inde a dénoncé l'API de 1997⁹⁶, caduc depuis le 6 avril 2017. Début des négociations en avril 2017; 3^e tour en septembre 2018.
Indonésie	Nouvel API	2018 / 1	L'Indonésie a dénoncé l'API de 1974⁹⁷, caduc depuis le 8 avril 2016. Les négociations entamées en 2010 ont été interrompues en mars 2013. En juillet 2018, de nouvelles négociations ont été lancées.

⁹⁵ RS 0.632.314.491

⁹⁶ RO 2002 2037

⁹⁷ RO 1976 1954

Partenaire	Objet des négociations	Début des négociations / Nombre de tours	Remarques
Malaisie	Révision de l'API	2016 / 1	Révision de l'API de 1978 ⁹⁸ . Est négocié parallèlement à l'ALE.
Mexique	Révision de l'API	2017 / 2	Révision de l'API de 1996 ⁹⁹ . Est négocié parallèlement à l'ALE. 2 ^e tour en juin 2017.
Slovaquie	Révision de l'API	2018 / 3	Révision de l'API de 1991 ¹⁰⁰ . Début des négociations en février 2018; 3 ^e tour en novembre 2018.
Afrique du Sud	Nouvel API	–	L'Afrique du Sud a dénoncé l'API de 1995 ¹⁰¹ , caduc depuis le 1 ^{er} novembre 2014. Actuellement, l'Afrique du Sud n'est pas prête à engager des négociations.

7.1.5 Missions économiques, rencontres de travail bilatérales et sessions des commissions économiques mixtes

Principales missions économiques et rencontres de travail bilatérales du chef du DEFR et de la secrétaire d'État à l'économie en Suisse et à l'étranger

Partenaire	Forme, lieu et date
Mexique	Visite de travail de la secrétaire d'État à l'économie auprès du ministre de l'Économie Ildefonso Guajardo et du vice-ministre du Commerce extérieur Juan Carlos Baker Piñeda (Mexico, 23 février)
Bélarus	Rencontre de travail de la secrétaire d'État à l'économie avec le président de la Chambre des représentants Vladimir Andrejtschenko (Berne, 28 février)
Allemagne	Rencontre de travail de la secrétaire d'État à l'économie avec le ministre bavarois du commerce Aigner (Münich, 13 mars)
Albanie	Mission économique de la secrétaire d'État à l'économie (Tirana, 6–7 mars)
Nigéria	Mission économique du chef du DEFR (Abuja et Lagos, 21–23 mars)

⁹⁸ RS 0.975.252.7

⁹⁹ RS 0.975.256.3

¹⁰⁰ RS 0.975.274.1

¹⁰¹ RO 1999 629

Partenaire	Forme, lieu et date
Côte d'Ivoire	Mission économique et scientifique du chef du DEFR (Abidjan, 23–25 mars)
Italie	Rencontre de travail de la secrétaire d'État à l'économie avec le secrétaire d'État du Ministère du développement économique Scalfarotto et le président de la Région Lombardie (Milan, 16 et 17 avril)
États-Unis	Visite de travail du chef du DEFR auprès du secrétaire au Commerce Wilbur Ross (Washington, 20 avril)
Mercosur	Mission économique, scientifique et agricole du chef du DEFR au Brésil, au Paraguay, en Uruguay et en Argentine (São Paulo, Asunción, Montevideo et Buenos Aires, 29 avril–5 mai)
Belgique	Visite de travail de la secrétaire d'État à l'économie auprès du secrétaire d'État au commerce extérieur Pieter De Crem et du ministre-président flamand Geert Bourgeois (Bruxelles, 4–7 juin)
Allemagne	Visite de travail du chef du DEFR auprès du ministre-président du Bade-Wurtemberg Winfried Kretschmann et de la ministre de l'Économie du Bade-Wurtemberg Nicole Hoffmeister-Kraut (Constance, 29 juin)
Iran	Rencontre du chef du DEFR avec le ministre de la Santé Hassan Ghazizadeh Hashemi et le vice-ministre de l'Industrie Mansour Moazami dans le cadre de la visite d'État du président iranien Hassan Rohani (Berne, 3 juillet)
Asie centrale	Mission économique du chef du DEFR en Azerbaïdjan, au Kazakhstan, en Ouzbékistan et au Kirghizistan (Bakou, Aqtaw, Astana, Almaty, Tachkent, Bichkek et Samarcande, 8–16 juillet)
Chine	Mission économique et scientifique du chef du DEFR (Pékin et Shanghai, 5–8 septembre)
Arabie saoudite	Rencontre du chef du DEFR avec le gouverneur de l'Autorité générale saoudienne d'investissements Al-Omar (Berne, 12 septembre)
Roumanie	Mission économique de la secrétaire d'État à l'économie (Bucarest, 18–20 septembre)
Italie	Rencontre de travail du chef du DEFR avec le vice-président du Conseil des ministres italien et Ministre du développement économique Di Maio (Rome, 1 ^{er} octobre)
Ukraine	Mission économique de la secrétaire d'État à l'économie (Kiev, 30 septembre)
Allemagne, Autriche et Liechtenstein	Rencontre quadripartite annuelle des ministres de l'économie (Zurich, 23 octobre)

Partenaire	Forme, lieu et date
Chine et Singapour	Participation de la secrétaire d'État à l'économie au premier China International Import Expo avec pavillon suisse ainsi que rencontre de travail avec le ministre du commerce et de l'industrie de Singapour Chan (Shanghai et Singapour, 5–8 novembre)
Israël	Rencontre entre le chef du DEFR et le ministre du commerce et de l'industrie Cohen (Genève, 22 novembre)
Chili et Pérou	Mission économique de la secrétaire d'État à l'économie (Lima et Santiago, 25–30 novembre)
États-Unis	Visite de travail du chef du DEFR et de la secrétaire d'État à l'économie auprès du ministre du commerce Ross ainsi que le représentant adjoint au commerce Gerrish (Washington, 3 décembre)

Sessions des commissions économiques mixtes

Partenaire	Cycle de dialogue, lieu et date
Inde	16 ^e session, Delhi, 23 février
Iran	1 ^{re} session, Téhéran, 26 février (remplace le dialogue économique)
Myanmar	3 ^e session, Nay Pyi Taw, 12 mars
Brésil	9 ^e session, Berne, 16 mars
États-Unis	13 ^e session, Washington, 29 mars
Turquie	8 ^e session, Ankara, 4 avril
Chine	25 ^e session, Shanghai, 27 avril
Afrique du Sud	8 ^e session, Pretoria, 15 juin
Bélarus	10 ^e session, Berne, 20 juin
Autriche	Berne, 27 juin
Arabie saoudite	11 ^e session, Berne, 12 septembre
Mexique	8 ^e session, visioconférence, 26 septembre
Indonésie	6 ^e session, Berne, 22 octobre
Allemagne	40 ^e session, Berne, 5–6 novembre
Kazakhstan	10 ^e session, Berne, 7 ou 14 novembre
Philippines	3 ^e session, Manille, 20 novembre
Russie	19 ^e session, Berne, 4 décembre

7.1.6 Exportations dans le cadre de la loi sur le contrôle des biens

Du 1^{er} octobre 2017 au 31 août 2018, les demandes d'exportation et les exportations soumises à l'obligation de déclarer en vertu de l'OCB et de l'ordonnance du 21 août 2013 sur le contrôle des produits chimiques¹⁰² ont été les suivantes (des statistiques détaillées des permis délivrés et des demandes d'exportation refusées figurent sur le site Internet du SECO¹⁰³):

Catégorie de biens	Nombre	Valeur (en mio de CHF)
Annexe 2, partie 1, OCB – Liste des biens nucléaires	23	0,8
Annexe 2, partie 2, OCB – Liste des biens à double usage	1830	476
Annexe 3 OCB – Liste des biens militaires spécifiques	293	100,6
Annexe 5 OCB – Biens qui ne sont pas soumis aux régimes internationaux de contrôle à l'exportation	334	9,1
Convention sur les armes chimiques (CAC) – Produits chimiques utilisables à des fins civiles et militaires	84	1,1
Permis selon l'art. 3, al. 4, OCB	1604	357,3
Certificats d'importation	683	179
Licences générales d'exportation (LG)		
LG ordinaires	231	–
LG extraordinaires	106	–
LG produits chimiques	12	–
Demandes d'exportation refusées	4	0,2

¹⁰² RS 946.202.21

¹⁰³ www.seco.admin.ch > Économie extérieure et coopération économique > Relations économiques > Contrôles à l'exportation et sanctions

7.2**Annexes 7.2.1 pour approbation**

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

