



20.008

Aussenwirtschaftspolitik.**Bericht 2019****Politique économique extérieure.****Rapport 2019***Zweitrat – Deuxième Conseil*

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 03.03.20 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 11.03.20 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)

Müller Damian (RL, LU), für die Kommission: Die Aussenpolitische Kommission hat sich am 10. Februar dieses Jahres ausführlich mit dem Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 2019 befasst und ihn zur Kenntnis genommen. Im Weiteren hat die Kommission die vier dem Bericht angehängten Bundesbeschlüsse diskutiert und sie ebenfalls einstimmig verabschiedet. Es sind dies:

1. der Bundesbeschluss über die Genehmigung des Landwirtschaftsabkommens zwischen der Schweiz und Israel sowie der Änderung des Protokolls A über landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse zum Freihandelsabkommen zwischen den EFTA-Staaten und Israel;
2. der Bundesbeschluss über die Genehmigung des Handelsabkommens zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich und des Zusatzabkommens über die Einbeziehung Liechtensteins in das Handelsabkommen;
3. der Bundesbeschluss über die Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und der Türkei im Rahmen des Allgemeinen Präferenzsystems;

AB 2020 S 130 / BO 2020 E 130

4. der Bundesbeschluss über die Genehmigung zolltarifarischer Massnahmen.

Diese vier Bundesbeschlüsse werden von der Kommission einstimmig zur Zustimmung empfohlen.

Der Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik 2019 ist in acht Teile unterteilt. Das Schwerpunktkapitel befasst sich mit der Digitalisierung und nimmt so die Diskussion über Globalisierung und globale Wertschöpfungsketten auf. Der Bericht kommt zum Schluss, dass die Schweiz im weltweiten Vergleich gut dastehe, dies dank guten Rahmenbedingungen und einer ausgeprägten Innovationskultur, ihrem hervorragenden Bildungswesen und ihrem flexiblen Arbeitsmarkt.

Der Bericht verschweigt aber nicht, dass die Herausforderungen im letzten Jahr nicht kleiner geworden sind, und erwähnt die vermehrten staatlichen Massnahmen zur Einschränkung des grenzüberschreitenden Datenverkehrs sowie digitale Handelshemmnisse. Es gelte deshalb, sich überall dort einzubringen, wo globale Regeln aufgestellt werden, also in der WTO, in der OECD und, was in diesem Jahr bekanntlich erstmals möglich ist, im Rahmen der G-20.

In einem Kapitel bietet der Bericht zum ersten Mal einen Überblick über wichtige wirtschaftspolitische Entwicklungen in der Schweiz mit Bezug auf die Aussenwirtschaft, beispielsweise die Investitionskontrolle. Im dritten Kapitel beleuchtet der Bericht die Wirtschaftsbeziehungen mit der Europäischen Union. In diesem Zusammenhang geht er auch auf die Abkommen ein, welche unser Land als erstes Land mit dem Vereinigten Königreich abschliessen konnte, um die Handelsbeziehungen nach dem Brexit nahtlos weiterzuführen. Im vierten Kapitel befasst sich der Bericht mit der Lage der internationalen Organisationen. Diese könnte insbesondere bezüglich der WTO als eine eigentliche Krise des internationalen Handelssystems bezeichnet werden. Hier gelte es, nichts unversucht zu lassen, um den Appellationshof wieder funktionsfähig zu machen.

Im fünften Kapitel äussert sich der Bericht zu den Freihandelsabkommen. Im sechsten Kapitel diskutiert der Bericht die Themen Nachhaltigkeit und verantwortungsvolle Unternehmensführung, zwei Themen, die in den letzten Jahren klar an Aktualität und Bedeutung gewonnen haben. Das siebte Kapitel befasst sich mit der wirtschaftlichen Entwicklungszusammenarbeit, für welche die OECD unserem Land ein gutes Zeugnis ausstellt. Das achte Kapitel befasst sich schliesslich mit den Fragen der Exportkontrolle und der Sanktionspolitik.





Die Kommission ist klar der Auffassung, dass der Bericht insgesamt die Erwartungen erfüllt, indem er die schweizerische Aussenwirtschaftspolitik umfassend und klar darstellt. Die Kommission empfiehlt daher einstimmig, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen und den eingangs erwähnten Bundesbeschlüssen zuzustimmen.

Sommaruga Carlo (S, GE): Je n'entendais pas prendre la parole sur ce rapport, mais les circonstances, à savoir la situation que nous vivons en lien avec le coronavirus et les conséquences économiques qui en découlent, m'amènent à faire quelques réflexions.

Dans le rapport, il est mentionné de manière très claire qu'on est dans une situation particulière au niveau international, avec l'érosion concrète, qui se précise, du consensus autour de la mondialisation libérale. On assiste à un repli des pays qui se traduit par des mesures protectionnistes et par une perte de confiance des populations dans cette politique internationale de mondialisation. Ma crainte est que, étant donné ce qui est en train de se passer à cause du coronavirus, on assiste à une aggravation de ce repli, qu'on dira nationaliste et identitaire, et à une multiplication de mesures protectionnistes au niveau économique.

Il me semble donc relativement important que le Conseil fédéral, comme il l'exprime déjà dans son rapport, puisse développer un discours multilatéral avec des pays "like-minded", pour renforcer la mondialisation, mais une mondialisation qui s'inscrive plus dans l'Agenda 2030, plus dans une optique de développement durable, pour retrouver un consensus entre dirigeants des nations, mais qui bénéficie de l'appui de la population.

En d'autres termes, cette préoccupation exprimée par le Conseil fédéral dans le rapport risque, en fait, de s'accroître dans l'avenir proche, et elle doit amener à une réaction plus dynamique et plus active du Conseil fédéral. Je n'ai pas de recette à donner, parce que nous sommes dans une situation compliquée, mais il y a peut-être lieu de relancer collectivement, avec d'autres nations, le débat autour de cela, en recréant un consensus qui a été à ce jour perdu.

Parmelin Guy, conseiller fédéral: Tout d'abord, je présente le contexte international, et je dirai peut-être encore quelques mots plus tard en réponse à l'intervention de M. le conseiller aux Etats Carlo Sommaruga. Le rapport de politique économique extérieure décrit les nouveaux défis. Il décrit aussi la marge de manoeuvre de notre pays. Il relate les activités du Conseil fédéral dans un contexte de développement dynamique poussé par la rapidité qu'on constate au niveau des progrès technologiques. Le contexte dans lequel évolue l'économie suisse extérieure a été marqué par des incertitudes, certaines étant nouvelles, d'autres étant déjà constatées et persistantes.

Il est de plus en plus manifeste que l'ordre international fondé sur des règles continue de s'éroder, et vous avez raison Monsieur le conseiller aux Etats, on le ressent, et j'y reviendrai tout à l'heure. Le morcellement – puisqu'on pourrait le qualifier ainsi – de cet ordre international en différents ordres nationaux et régionaux, le durcissement de la concurrence entre les systèmes se dessinent clairement à l'horizon. Pour la Suisse, c'est inquiétant. En effet, notre pays dépend peut-être encore plus que d'autres de relations économiques prévisibles et surtout non discriminatoires. Aussi, ce scepticisme croissant envers la mondialisation se traduit dans de nombreux pays par une tendance générale au repli, au protectionnisme sur les questions commerciales, mais pas seulement.

Si on analyse maintenant les grandes tendances macroéconomiques, celles-ci ont en 2019 connu un changement négatif pendant l'année sous revue.

L'année 2019 a quand même été marquée par un ralentissement de la croissance économique, notamment dans la zone de l'Union européenne. Ce développement est aussi lié aux différends commerciaux entre les grandes puissances, plus particulièrement entre les Etats-Unis et d'autres partenaires importants, et à la perte de vigueur qui en résulte.

L'économie suisse a elle aussi été directement impactée par ces incertitudes persistantes au niveau de l'économie mondiale. Premièrement, l'activité d'investissement des entreprises a été affectée et, deuxièmement, le ralentissement conjoncturel que l'on observe à l'étranger a freiné notre industrie d'exportation, particulièrement la branche MEM – machines, équipements électriques et métaux.

Quelle est notre marge de manoeuvre? Il faut rappeler ici que la marge de manoeuvre de notre pays pour défendre notre compétitivité se fonde sur quatre piliers: premièrement, la politique économique intérieure de la Suisse; deuxièmement, les relations économiques avec notre partenaire principal, l'Union européenne; troisièmement, le multilatéralisme; et quatrièmement, les accords de libre-échange.

Sur le plan intérieur, on constate que notre pays reste bien positionné. Cependant, cela ne va pas de soi et c'est notre responsabilité à tous que de veiller à garder ces avantages, à maintenir les meilleures conditions-cadres possibles pour notre économie.

Vis-à-vis de l'Union européenne, la Suisse peut mettre en exergue des relations économiques éprouvées,



avec un haut degré d'interopérabilité réglementaire. Mais dans le contexte actuel, vous le savez néanmoins, le développement de la voie bilatérale reste plutôt difficile.

Plus globalement, il est vraiment de notre intérêt d'oeuvrer en faveur de recommandations, de normes et de règles négociées à l'échelle mondiale le plus largement possible, que ce soit, comme l'a dit le rapporteur, au niveau de l'Organisation mondiale du commerce, que ce soit à l'OCDE ou au sein d'autres organismes.

Nous constatons vraiment que la voie du multilatéralisme traverse une période de crise et que ses avancées prennent

AB 2020 S 131 / BO 2020 E 131

de plus en plus de temps. Enfin, et pour cette raison aussi – à savoir parce que le multilatéralisme est plutôt freiné, voire dans certains cas en panne –, il est important que la Suisse continue à oeuvrer à la consolidation de son réseau d'accords commerciaux, voire à son développement. C'est une voie qui prend – compte tenu de ce que je viens de dire – de plus en plus d'importance.

J'aborde maintenant quelques points clés relatifs à 2019. Nous avons quand même enregistré certaines avancées. L'accord de libre-échange avec le Mercosur, en substance, a été conclu. Nous sommes toujours au stade du contrôle juridique de cet accord. Le changement de gouvernement en Argentine, certaines interrogations de la partie argentine aussi – pas par rapport à l'accord que nous avons passé avec les pays de l'AELE, mais au sujet de celui que nous avons conclu avec l'Union européenne – retardent la concrétisation du côté du Mercosur. Mais dès que nous aurons finalisé l'aspect juridique, nous publierons l'accord et nous pourrions entamer les processus y relatifs.

Nous avons bouclé, grâce au Parlement aussi, à la fin de l'année passée, le dossier de l'accord avec l'Indonésie. Nous sommes actuellement dans une phase de référendum, nous pourrions en parler ultérieurement. Le processus exploratoire avec les Etats-Unis a été initié, il se poursuit. Il vise, pour mémoire – parce que je crois que c'est quand même important de le rappeler –, à déterminer quelles sont les possibilités d'une négociation concrète relative à un accord avec les Etats-Unis d'Amérique. Nous sommes en train aussi de négocier, d'actualiser et de conclure certains accords de libre-échange avec plusieurs partenaires.

La Suisse a également continué à participer activement à des initiatives visant une réforme du système multilatéral du commerce. Vous savez qu'il y a des blocages à l'Organisation mondiale du commerce: l'Organe d'appel, l'"Appellate Body", est bloqué, mais l'OMC continue de fonctionner. En parallèle, pour essayer de trouver un *modus vivendi* aussi longtemps que l'Organe d'appel sera bloqué, des négociations sont en cours dans le cadre d'initiatives plurilatérales. La Suisse participe à ces négociations et, naturellement, au moment où l'on arrivera dans la phase finale, un mandat sera demandé au Conseil fédéral et sera soumis aux chambres, si l'on devait aller vers un organe ou un sous-organe d'appel entre certains pays.

Concernant la politique intérieure de la Suisse, je l'ai dit, ce sont les conditions-cadres établies qui nous donnent des atouts pour être dynamiques. A ce propos, j'aimerais souligner la décision du Conseil fédéral d'abolir unilatéralement les droits de douane sur les biens industriels importés. C'est un signal important dans un contexte international plutôt défavorable au commerce, défavorable aux PME, défavorable à notre industrie. Je pense que l'affaire qui nous occupe actuellement sur le plan sanitaire renforce l'importance de ce dossier.

Je vais terminer par quelques mots sur la numérisation, la digitalisation. Vous le savez, les transactions numériques jouent aujourd'hui un rôle essentiel dans les échanges économiques. Le système économique mondial, le système commercial mondial, doit s'adapter, et cela occasionne des réactions réglementaires. Certains y décèlent même des signes avant-coureurs de protectionnisme numérique. Il est intéressant de noter que les gouvernements sont en train de mettre à jour les réglementations relatives aux données et conditionnent de plus en plus le transfert de données à travers les frontières, ou exigent que les données soient stockées localement.

L'OCDE a constaté que sept des Etats membres du G-20 appliquaient en 2018 des restrictions aux échanges internationaux de services numériques plus sévères qu'en 2014. Seuls trois Etats du G-20 sont devenus plus libéraux à cet égard. Or, la limitation croissante des flux de données transfrontaliers et l'émergence de blocs réglementaires pourraient toucher très durement la Suisse, du fait que nous sommes très fortement imbriqués dans l'économie mondiale et dans les chaînes de valeur internationales. Dans ce contexte, l'équivalence de la législation suisse avec celle de l'Union européenne en matière de protection des données est fondamentale, et je vous invite à ne pas oublier ceci dans le cadre de la révision de la loi fédérale sur la protection des données, que votre conseil poursuivra au mois de mai prochain.

Voilà quelques points que je tenais à souligner. Je vous remercie du bon accueil qui a été fait à ce rapport et vous prie naturellement de suivre votre commission et d'appuyer les arrêtés qui y sont annexés.

Monsieur le conseiller aux Etats Sommaruga, vous avez parlé de l'aggravation du repli nationaliste et iden-



titaire, de l'érosion du consensus autour de la mondialisation libérale, de mesures protectionnistes et du fait qu'il faudrait essayer de recréer un consensus favorable au multilatéralisme, mais de manière constructive naturellement, tourné vers le futur. Ce que nous sommes en train de constater confirme ce que j'ai dit dans mon exposé et confirme votre inquiétude. Nous constatons maintenant, à cause de la crise du coronavirus, l'émergence de certaines attitudes très directement protectionnistes, je devrais même dire égoïstes. C'est chacun pour soi sans préavis. Qu'un Etat soit membre ou non membre de l'Union européenne, s'il y a un problème, il prend directement des mesures, édicte des ordonnances, sans préavis, avec des conséquences en cascade. Cela nous préoccupe, et tout particulièrement ces jours-ci où nous sommes en train de travailler avec des Etats qui sont nos partenaires réguliers, avec lesquels nous avons un dialogue suivi, pour essayer de corriger les effets de ces mesures prises sans préavis.

Mais je pense qu'effectivement, ces prochaines années, un gros travail devra être entrepris pour rétablir la confiance. Je crois que cette crise sanitaire laissera des traces dans la mémoire de chacun d'entre nous et qu'elle marquera tous les parlements. Ce sera le cas en particulier en Suisse, parce que cette crise met à nu des faiblesses ou met en évidence des excès de confiance qu'on a manifestés lorsqu'on a pris certaines décisions. Ce sera l'occasion de procéder à un aggiornamento concernant certaines décisions que nous avons prises. Voilà ce que je voulais dire, sans entrer dans les détails. Nous aurons l'occasion d'en rediscuter prochainement.

*Vom Bericht wird Kenntnis genommen
Il est pris acte du rapport*

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

1. Bundesbeschluss über die Genehmigung des Landwirtschaftsabkommens zwischen der Schweiz und Israel sowie der Änderung des Protokolls A über landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse zum Freihandelsabkommen zwischen den EFTA-Staaten und Israel

1. Arrêté fédéral portant approbation de l'accord agricole entre la Suisse et Israël et de la modification du protocole A sur les produits agricoles transformés de l'accord de libre-échange entre les Etats de l'AELE et Israël

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 20.008/3415)

Für Annahme des Entwurfes ... 38 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)

AB 2020 S 132 / BO 2020 E 132

2. Bundesbeschluss über die Genehmigung des Handelsabkommens zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich und des Zusatzabkommens über die Einbeziehung Liechtensteins in das Han-



delsabkommen

2. Arrêté fédéral portant approbation de l'accord commercial entre la Suisse et le Royaume-Uni et de l'accord additionnel en vue d'étendre au Liechtenstein certaines dispositions de l'accord commercial

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 20.008/3416)

Für Annahme des Entwurfes ... 37 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)

3. Bundesbeschluss über die Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und der Türkei im Rahmen des Allgemeinen Präferenzsystems

3. Arrêté fédéral portant approbation de l'accord entre la Suisse et la Turquie dans le cadre du Système généralisé de préférences

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 20.008/3417)

Für Annahme des Entwurfes ... 35 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)

4. Bundesbeschluss über die Genehmigung zolltarifarischer Massnahmen

4. Arrêté fédéral portant approbation de mesures touchant le tarif des douanes

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates



Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 20.008/3418)

Für Annahme des Entwurfes ... 38 Stimmen

(Einstimmigkeit)

(0 Enthaltungen)

Präsident (Stöckli Hans, Präsident): Die Vorlagen 1 bis 3 sind damit bereit für die Schlussabstimmung.