

**Rapport
sur la politique économique extérieure 2004
et
Message
concernant des accords économiques internationaux**

du 12 janvier 2005

Messieurs les Présidents,
Mesdames, Messieurs,

Nous fondant sur l'art. 10 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur les mesures économiques extérieures (RS 946.201; loi), nous avons l'honneur de vous soumettre le présent rapport et ses annexes (ch. 8.1.1 et 8.1.3).

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

Nous vous proposons d'adopter les arrêtés fédéraux relatifs aux accords suivants:

- accord de libre-échange entre les Etats de l'AELE et la République libanaise et accord agricole entre la Suisse et le Liban (ch. 8.2.1 et annexes);
- accords de réassurance en matière de garantie contre les risques à l'exportation entre la Suisse et les Pays-Bas ainsi qu'entre la Suisse et la Pologne (ch. 8.2.2 et annexes).

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

12 janvier 2005

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Samuel Schmid
La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

Condensé

Le chapitre introductif du rapport (ch. 1 et annexe 8.1.1) est consacré à l'orientation stratégique de la politique économique extérieure de la Suisse pour les prochaines années. Le rapport passe ensuite en revue les activités de politique économique extérieure de l'année 2004 sur les plans multilatéral, bilatéral et autonome (ch. 2 à 7 et annexes 8.1.2 et 8.1.3). Enfin, deux messages concernant des accords économiques internationaux sont annexés au rapport (ch. 8.2.1 et 8.2.2).

Orientation stratégique de la politique économique extérieure

L'économie mondiale se trouve en profonde mutation. Les pays dotés d'un grand potentiel connaissent une croissance rapide et s'intègrent de plus en plus au marché mondial. Il se crée ainsi de nouveaux marchés dynamiques qui offrent à la Suisse la chance d'intensifier ses relations économiques extérieures. Mais, simultanément, la concurrence se fait plus dure. Afin de profiter pleinement des perspectives ouvertes par ces bouleversements, les entreprises suisses et notre politique économique extérieure doivent orienter leurs objectifs et leurs moyens en fonction des changements qui interviennent dans leur environnement. En d'autres termes, notre politique économique extérieure doit définir les intérêts de la Suisse et les défendre. Cela passe d'abord par notre participation à la construction de l'ordre économique et commercial multilatéral et par le renforcement de nos liens contractuels avec l'UE. Toutefois, le présent rapport n'anticipe pas la position du Conseil fédéral sur sa politique européenne, laquelle sera présentée au cours de la présente législature. La Suisse défend aussi ses intérêts économiques à l'étranger par des accords de commerce et de coopération avec des partenaires importants. Font également partie intégrante de la politique économique extérieure, au sens large, l'ouverture du marché suisse à la concurrence et la contribution au développement économique de nos pays partenaires, entre autres par le biais de la coopération économique au développement. Le chapitre introductif du rapport de cette année met en lumière les liens entre les différentes composantes de la politique économique extérieure et fixe l'orientation à donner à notre stratégie pour les années futures.

Activités de politique économique extérieure en 2004

Les «Bilatérales II» avec l'UE ont été conclues le 19 mai à Bruxelles, puis signées le 26 octobre à Luxembourg. Le 26 octobre a également été signé le protocole relatif à l'extension de la libre circulation des personnes aux dix nouveaux pays membres de l'UE. L'élargissement de l'UE le 10 mai a entraîné la fin de huit accords de l'AELE avec des pays tiers. De nouveaux accords AELE ont été signés en juin avec le Liban et en décembre avec la Tunisie.

Le Conseil de l'OCDE a traité en priorité le financement des systèmes de santé, le problème de l'évolution démographique et la réforme de l'institution. L'OCDE a procédé à l'examen de la Suisse en matière de lutte contre la corruption, d'une part, et de politique du marché du travail, d'autre part.

La réunion du Conseil général de l'OMC, le 1er août, à Genève, a permis de prendre les décisions laissées en suspens en septembre 2003, à Cancún, et de relancer ainsi le cycle de négociations de Doha.

La 11^e Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED XI), qui s'est tenue à São Paulo du 13 au 18 juin, a concentré ses travaux sur l'amélioration de la cohérence entre la mondialisation de l'économie et les besoins du Tiers-Monde.

Au titre de la coopération économique au développement, la Suisse a engagé 166, respectivement 96 millions de francs dans des pays en développement et en transition, lesquels s'obligent à procéder à des réformes économiques et à mettre les forces du marché au service de la réduction de la pauvreté. La collaboration avec les institutions financières multilatérales s'est intensifiée sur les plans opérationnel et stratégique.

Dans un contexte de forte croissance économique mondiale, les marchés internationaux des capitaux ont, dans l'ensemble, connu une période sans heurts. Cela s'est notamment reflété dans le volume des nouveaux crédits accordés par le Fonds monétaire international (FMI), qui a diminué de moitié par rapport à 2003.

Concernant la garantie contre les risques à l'exportation, de nouvelles garanties portant sur des commandes d'exportation ont été octroyées pour un montant total de 2 milliards de francs; l'avance accordée par la Confédération a été intégralement remboursée en 2004. Le 24 septembre, le Conseil fédéral a approuvé et soumis au Parlement le message et le projet de loi sur l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE). Des accords de réassurance ont été conclus avec les Pays-Bas et la Pologne. Depuis le 1er janvier, l'Osec est lié par un nouveau mandat de prestations du seco.

Dans le domaine du tourisme, la Suisse et la Chine ont conclu un arrangement qui confère à notre pays le statut de destination autorisée pour les groupes de touristes chinois.

Des accords bilatéraux de protection des investissements ont été conclus avec l'Algérie, la République dominicaine, le Lesotho, Oman et la Tanzanie.

Table des matières

Condensé	994
Liste des abréviations	1001
1 Orientation stratégique de la politique économique extérieure de la Suisse Résumé	1005
1.1 Place de la politique économique extérieure	1010
1.1.1 Politique économique extérieure en tant que partie de la politique économique générale	1010
1.1.2 Mandat constitutionnel de la politique économique extérieure	1011
1.1.3 Les trois dimensions de la politique économique extérieure	1012
1.2 Contexte international: analyse et conclusions pour la Suisse	1017
1.2.1 Intensification des relations économiques mondiales	1018
1.2.1.1 Evolution des échanges internationaux par catégorie économique	1018
1.2.1.2 Evolution géographique des échanges internationaux	1019
1.2.2 Dynamisme des principaux marchés internationaux	1020
1.2.3 Evolution du contexte de la politique commerciale	1023
1.2.4 Conséquences pour la Suisse	1026
1.3 Accès aux marchés étrangers et réglementation internationale	1028
1.3.1 Objectifs généraux et lignes directrices	1029
1.3.2 Nécessité d'agir par catégorie économique	1033
1.3.2.1 Nécessité d'agir au chapitre des biens	1033
1.3.2.2 Nécessité d'agir au chapitre des services	1035
1.3.2.3 Nécessité d'agir au chapitre des investissements	1035
1.3.2.4 Nécessité d'agir au chapitre de la main-d'œuvre	1036
1.3.2.5 Nécessité d'agir au chapitre de la propriété intellectuelle	1036
1.3.2.6 Mesures à prendre au chapitre des domaines politiques horizontaux	1037
1.3.3 Agenda pour la dimension «Accès aux marchés étrangers et réglementation internationale» en fonction des mesures à prendre dans les institutions	1038
1.4 Politique du marché intérieur et contribution au développement économique des pays partenaires	1043
1.4.1 Politique du marché intérieur suisse	1043
1.4.2 Contribution au développement économique des pays partenaires	1045
1.4.2.1 Stratégie de la coopération économique au développement	1045
1.4.2.2 Développement des politiques économiques nationales	1047
2 Intégration économique européenne et accords de libre-échange entre l'AELE et des pays tiers	1048
2.1 Relations entre la Suisse et l'UE	1049
2.1.1 Relations dans le cadre des accords en vigueur	1049
2.1.1.1 Accord de libre-échange (ALE) Suisse-CE de 1972	1049
2.1.1.2 Accords sectoriels Suisse-CE de 1999	1051
2.1.1.3 Adaptations suite à l'élargissement de l'UE	1054
2.1.2 Conclusion des «accords bilatéraux II»	1056

2.2 Association européenne de libre-échange (AELE)	1059
2.2.1 Relations internes de l'AELE	1059
2.2.2 Relations de l'AELE avec les Etats européens tiers et les pays méditerranéens	1059
2.2.3 Accords de libre-échange conclus avec des Etats hors Europe et des Etats du bassin méditerranéen	1060
2.3 Coopération européenne dans le domaine de la recherche et de la technologie	1061
2.3.1 Eureka	1061
2.3.2 COST	1061
3 Coopération économique multilatérale	1062
3.1 Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)	1062
3.1.1 Réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des ministres	1062
3.1.2 Points saillants des activités analytiques	1063
3.1.2.1 Réunions des comités de l'OCDE au niveau ministériel	1063
3.1.2.1.1 Réunion des ministres de la science et de la technologie	1063
3.1.2.1.2 Réunion des ministres de l'éducation	1064
3.1.2.1.3 Réunion des ministres de la santé	1064
3.1.2.1.4 Réunion des ministres de l'environnement	1064
3.1.2.1.5 Réunion des ministres des PME	1065
3.1.2.2 Politique de développement	1065
3.1.2.3 Politique du marché du travail	1066
3.1.2.4 Politique commerciale	1066
3.1.3 Instruments en matière d'investissement	1067
3.1.3.1 Règles multilatérales sur l'investissement	1067
3.1.3.2 Code à l'intention des entreprises multinationales	1068
3.1.3.3 Pratiques de corruption	1068
3.1.4 Instruments dans d'autres domaines	1069
3.1.4.1 Collaboration internationale dans le domaine de la concurrence	1069
3.1.4.2 Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE	1069
3.1.4.3 Concurrence fiscale dommageable	1070
3.2 Organisation mondiale du commerce (OMC)	1071
3.2.1 Décision du 1er août 2004 du Conseil général de l'OMC	1071
3.2.2 Agriculture	1072
3.2.3 Produits industriels	1073
3.2.4 Services (AGCS)	1073
3.2.5 Autres thèmes de négociation	1074
3.2.6 Commerce et développement	1074
3.2.7 Règlement des différends	1075
3.2.8 Marchés publics	1076
3.2.9 Procédure d'adhésion	1077
3.2.10 Examen de la politique commerciale de la Suisse	1077

3.3 Nations Unies (ONU)	1078
3.3.1 CNUCED	1078
3.3.2 ONUDI	1079
3.3.3 Processus de suivi de Rio et de Johannesburg	1079
3.3.4 Organisation internationale du travail (OIT)	1081
3.4 Coopération multilatérale en matière d'énergie	1082
4 Système financier international	1083
4.1 Fonds monétaire international	1084
4.1.1 Situation de l'économie mondiale	1084
4.1.2 Principaux dossiers du FMI	1084
4.1.3 Engagement financier de la Suisse vis-à-vis du FMI	1085
4.1.4 Coopération monétaire internationale et la Suisse	1087
4.2 Groupe des Dix (G10)	1087
4.3 Organes internationaux de surveillance	1088
4.3.1 Comité de Bâle sur le contrôle bancaire	1088
4.3.2 Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV)	1088
4.3.3 Joint Forum	1089
4.3.4 Association internationale des contrôleurs d'assurance (AICA)	1090
4.3.5 Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI)	1090
5 Coopération économique au développement	1091
5.1 Mesures d'aide aux pays en développement ou en transition	1091
5.1.1 Pays en développement	1092
5.1.2 Europe de l'Est et CEI	1094
5.2 Institutions multilatérales de financement	1096
5.2.1 Groupe de la Banque mondiale	1096
5.2.1.1 Surveillance des progrès effectués au titre du Consensus de Monterrey	1096
5.2.1.2 Désendettement des pays les plus pauvres et financement extérieur adéquat	1097
5.2.1.3 Agence internationale pour le développement (AID)	1097
5.2.1.4 Engagement de la Banque mondiale dans des projets liés aux matières premières	1098
5.2.1.5 Activités du groupe de la Banque mondiale dans le domaine du secteur privé	1098
5.2.2 Banques régionales de développement	1099
5.2.2.1 Banque africaine de développement (BAfD)	1099
5.2.2.2 Banque asiatique de développement (BAsD)	1099
5.2.2.3 Banque interaméricaine de développement (BID)	1099
5.2.3 Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD)	1100
6 Relations bilatérales	1101
6.1 Europe occidentale	1101
6.2 Europe centrale et CEI	1102
6.3 Europe du Sud-Est	1102
6.4 Amérique du Nord	1103

6.5 Amérique centrale et du Sud	1103
6.6 Asie / Océanie	1104
6.7 Proche-Orient	1106
6.8 Afrique	1106
7 Politique économique extérieure autonome	1108
7.1 Contrôle des exportations et mesures d'embargo	1108
7.1.1 Mesures visant à lutter contre la prolifération de biens pouvant servir à la production d'armes de destruction massive et d'armes conventionnelles	1108
7.1.1.1 Ordonnance sur le contrôle des biens	1109
7.1.1.2 Ordonnance sur le contrôle des produits chimiques	1110
7.1.1.3 Ordonnance sur l'application de garanties	1110
7.1.2 Mesures d'embargo	1111
7.1.2.1 Mesures d'embargo de l'ONU	1111
7.1.2.2 Mesures d'embargo de l'UE	1112
7.1.3 Mesures relatives aux «diamants de la guerre»	1113
7.2 GRE, GRI, financement des exportations, rééchelonnement de dettes	1113
7.2.1 Garantie contre les risques à l'exportation (GRE)	1113
7.2.2 Garantie contre les risques de l'investissement	1114
7.2.3 Financement des exportations	1114
7.2.4 Rééchelonnement de dettes	1115
7.3 Promotion des exportations	1116
7.4 Promotion de la place économique	1117
7.5 Tourisme	1118
8 Annexes	1120
8.1 Annexes 8.1.1–8.1.3	1120
8.1.1 Appendices à l'«orientation stratégique de la politique économique extérieure de la Suisse» (ch. 1 du rapport)	1120
8.1.2 Engagement financier de la Suisse à l'égard des banques multilatérales de développement en 2004	1133
8.1.3 Inspections avant expédition effectuées en Suisse pour le compte d'Etats étrangers et soumises à autorisation	1135
8.2 Annexes 8.2.1–8.2.2	1137
8.2.1 Message concernant l'accord de libre-échange entre les Etats de l'AELE et la République du Liban	1139
Arrêté fédéral portant approbation de l'accord de libre-échange entre les Etats de l'AELE et la République du Liban et de l'accord agricole entre la Suisse et le Liban (<i>Projet</i>)	1149
Accord de libre-échange entre les Etats de l'AELE et la République du Liban	1151
Accord agricole entre la Suisse et le Liban	1321

8.2.2 Message concernant deux accords de réassurance en matière de garantie contre les risques à l'exportation, l'un entre la Suisse et les Pays-Bas, l'autre entre la Suisse et la Pologne	1357
Arrêté fédéral concernant deux accords de réassurance en matière de garantie contre les risques à l'exportation, l'un entre la Suisse et les Pays-Bas, l'autre entre la Suisse et la Pologne (<i>Projet</i>)	1363
Accord régissant les obligations réciproques de réassurance entre le Bureau pour la garantie contre les risques à l'exportation, Kirchenweg 8, 8032 Zurich (ci-après «BGRE»), agissant pour le compte de la Confédération suisse, et Atradius Ducht State Business NV, Keizersgracht 281, 1016 ED Amsterdam (ci-après «Atradius»)	1365
Accord régissant les obligations réciproques de réassurance entre le Bureau pour la garantie contre les risques à l'exportation, Kirchenweg 8, 8032 Zurich (ci-après «BGRE»), agissant pour le compte de la Confédération suisse, et l'agence d'assurance-crédit à l'exportation Korporacja Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych Spółka Akcyjna (ci-après «KUKES»), agissant en vertu de la loi du 7 juillet 1994 concernant les assurances-crédit à l'exportation garanties par le Ministère des finances	1391

Liste des abréviations

AELE	Association européenne de libre-échange
AFTA	ASEAN Free Trade Association <i>Zone de libre-échange de l'association des pays du Sud-Est asiatique</i>
AID	Agence internationale pour le développement
AIE	Agence internationale de l'énergie
ALE	Accord de libre-échange Suisse-CEE
ALENA	Accord de libre-échange nord-américain (Etats-Unis, Canada et Mexique)
AMGI	Agence multilatérale de garantie des investissements
APEC	Asia Pacific Economic Cooperation <i>Conférence économique des pays du bassin du Pacifique</i>
ASEAN (ANASE)	Association of Southeast Asian Nations <i>Association des nations de l'Asie du Sud-Est</i>
BAfD	Banque africaine de développement
BAuD	Banque asiatique de développement
BERD	Banque européenne de reconstruction et de développement
BID	Banque interaméricaine de développement
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
CAD	Comité d'aide au développement (de l'OCDE)
CDD	Commission pour le développement durable
CE	Communauté européenne
CEEA/Euratom	Communauté européenne de l'énergie atomique
CEI	Communauté des Etats indépendants
CIME	Comité de l'investissement international et des entreprises multinationales (de l'OCDE)
Cleaner Production Centers	Centres de technologies environnementales
Club de Paris	Réunion des Etats créanciers les plus importants
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
CNUED	Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement
Corporate Governance	Gouvernement d'entreprise
COST	Coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique

DTS	Droits de tirages spéciaux
ECOSOC	Conseil économique et social de l'ONU
EEE	Espace économique européen
Equity Fund	Fonds de placement sur actions
Eureka	European Research Coordination Agency <i>Agence européenne de coordination pour la recherche</i>
FASR	Facilité d'ajustement structurel renforcée
FMI	Fonds monétaire international
FTAA (ZLEA)	Free Trade Area of the Americas <i>Zone de libre-échange des Amériques</i>
G10	Groupe des Dix (comité informel réunissant les 11 Etats donateurs les plus importants du FMI)
GAFI	Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (dont le secrétariat se situe à l'OCDE)
GATS	General Agreement on Trade in Services <i>Accord général sur le commerce des services</i>
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade <i>Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce</i>
GCC	Gulf Cooperation Council <i>Conseil de coopération du Golfe (CCG)</i>
GEF	Global Environment Facility <i>Facilité pour la protection de l'environnement global</i>
Global Compact (Pacte Mondial)	Initiative des Nations Unies pour que les entreprises actives à l'échelle mondiale se conforment, sur une base volontaire, aux droits de l'homme, aux normes du travail et à la protection de l'environnement
GRE	Garantie contre les risques à l'exportation
GRI	Garantie contre les risques de l'investissement
IAIS	International Association of Insurance Supervisors <i>Association internationale des autorités de surveillance en matière d'assurance</i>
IMFC	International Monetary and Financial Committee <i>Comité monétaire et financier international du FMI</i>
IOSCO (OICV)	International Organisation of Securities Commissions <i>Organisation internationale des commissions de valeurs</i>
Joint Implementation (Application conjointe)	Mécanisme de collaboration entre les pays en développement et les pays industrialisés pour appliquer des mesures de protection du climat
Mercosur	Mercado Común del Sur <i>Marché commun de l'Amérique du Sud</i>

MTCR	Missile Technology Control Regime <i>Régime de contrôle de la technologie des missiles</i>
NEPAD	New Partnership for Africa's Development <i>Initiative «Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique»</i>
NSG	Nuclear Suppliers Group <i>Groupe des pays fournisseurs nucléaires</i>
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
OPCW	Organization for the Prohibition of Chemical Weapons <i>Organisation pour l'interdiction des armes chimiques</i>
OPEP	Organisation des pays exportateurs de pétrole
Osec	Osec Business Network Switzerland
Peer Review	Examen d'un Etat membre par d'autres Etats membres portant sur les résultats obtenus dans un certain domaine et ayant pour but de lui proposer un soutien pour améliorer la politique et les pratiques appliquées et pour respecter les règles convenues
PME	Petites et moyennes entreprises
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
PPTE	Pays pauvres très endettés <i>Initiative du FMI et de la Banque mondiale en vue d'alléger la charge du service de la dette de ces pays</i>
Processus de Kimberley	Comité de consultation (dont le nom provient d'une ville minière de l'Afrique du Sud) institué pour lutter contre le commerce des «diamants de la guerre»
SACU	Southern African Customs Union <i>Union douanière du Sud de l'Afrique (Afrique du Sud, Botswana, Lesotho, Swaziland)</i>
SDFC	Swiss Development Finance Corporation <i>Société suisse pour le financement du développement</i>
SFI	Société financière internationale
SII	Société interaméricaine d'investissements

SIPPO	Swiss Import Promotion Program <i>Programme suisse pur la promotion des importations des pays en développement ou en transition</i>
SOFI	Swiss Organisation for Facilitating Investments <i>Organisation suisse pour la promotion des investissements des pays en développement ou en transition</i>
TRIPS (ADPIC)	Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights <i>Accord de l'OMC sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC)</i>
UE	Union européenne (premier pilier: CE, CECA, CEEA; deuxième pilier: Politique étrangère et de sécurité commune; troisième pilier: Collaboration dans les domaines de la justice et des affaires intérieures)

Rapport

1

Orientation stratégique de la politique économique extérieure de la Suisse Résumé

La division internationale du travail est la base de la réussite économique de la Suisse. Petit pays dépourvu de matières premières, la Suisse s'est ouverte très tôt sur l'extérieur et a pu profiter largement de la mondialisation croissante de l'économie. Dans le sillage de la libéralisation du commerce au cours des dernières décennies, les entreprises suisses ont su saisir leurs chances sur les marchés dynamiques de l'étranger. D'autres nations ont aussi fait récemment l'expérience positive de la mondialisation: ce sont les pays émergents et les pays en développement qui n'ont pas cherché à protéger leur économie par des barrières douanières et d'autres mesures analogues. Les échecs de la stratégie consistant à vouloir remplacer le plus possible d'importations par des structures locales protégées démontrent un théorème essentiel, encore trop négligé dans la discussion politico-économique: les exportations et les investissements à l'étranger ne sont pas le seul facteur de la croissance économique; les importations et les investissements étrangers dans le pays sont tout aussi importants. Premièrement, les importations stimulent la concurrence sur le marché intérieur, ce qui oblige les entreprises indigènes à améliorer sans cesse leur productivité pour pouvoir tenir tête aux importateurs concurrents. Deuxièmement, les importations améliorent directement la compétitivité des sociétés exportatrices, car celles-ci peuvent se procurer à l'étranger des intrants avantageux et de haute qualité. A moyen terme, la politique économique extérieure ne saurait donc se limiter à une vue mercantiliste, considérant les exportations comme un avantage et les importations comme des concessions. Ces deux formes d'échanges sont responsables à parts égales de l'efficacité de la division internationale du travail comme mécanisme d'accroissement de la prospérité.

A cela s'ajoute que les effets de la division du travail sur la prospérité augmentent avec la taille du marché. Plus il y a de pays participant à la mondialisation et plus ils y mettent de zèle, plus la prospérité de tous croît. Le bond spectaculaire de la Chine et d'autres pays émergents, ainsi que les changements observés ces dernières années en Europe centrale et orientale ne doivent donc pas être considérés comme une menace pour les pays industriels occidentaux, mais comme une chance importante d'améliorer la prospérité du monde entier. Pour que la prospérité générée par la division internationale du travail puisse être partagée par le plus grand nombre de pays, il faut que les pays développés soutiennent les Etats aux structures économiques rudimentaires à préparer leur accès aux marchés internationaux. La voie pour y parvenir est tracée par les Objectifs du Millénaire pour le développement, définis par l'ONU et entérinés par la communauté internationale.

Les trois dimensions de la politique économique extérieure

Il est évident, dans de telles conditions, qu'une politique économique extérieure visant à améliorer la prospérité de la Suisse doit s'attacher à: premièrement, promouvoir les exportations, deuxièmement, améliorer l'accès au marché pour les importations et, troisièmement, intégrer le plus grand nombre possible de pays dans l'économie mondiale. La politique économique extérieure discutée ici, celle qui

promeut la prospérité, recouvre ces trois aspects et se compose des trois dimensions suivantes:

- (i) accès aux marchés étrangers et réglementation internationale;
- (ii) politique du marché intérieur suisse;
- (iii) contribution au développement économique des pays partenaires.

Les liens entre ces trois dimensions sont si étroits qu'il est justifié de les regrouper sous le terme de «politique économique extérieure». Cette notion large reconnaît explicitement que diviser la politique économique en deux domaines parfaitement distincts, l'intérieur et l'extérieur, n'a plus de sens dans un pays aussi impliqué dans les échanges internationaux que la Suisse.

Première dimension: accès aux marchés étrangers et réglementation internationale

La politique économique extérieure est souvent comprise dans un sens étroit: garantir aux exportateurs suisses de biens, services, investissements et autres facteurs de production l'accès aux marchés étrangers. Il s'agit d'une part de *démanteler les entraves au commerce* transfrontalier, qui peuvent être des barrières douanières, des obstacles non tarifaires ou d'autres mesures prises par des Etats qui compliquent, voire refusent, l'accès au marché aux fournisseurs étrangers. D'autre part, et de plus en plus, il faut aussi *élaborer des règles commerciales transparentes, performantes et compatibles sur le plan international*. L'absence de telles structures compromet les chances des fournisseurs suisses sur les marchés étrangers, quand bien même tous les droits de douane auraient été abolis, par exemple. C'est pourquoi ces chances dépendent de manière décisive de l'ensemble des institutions et instruments économiques qui œuvrent au démantèlement des entraves au commerce et à la mise en place de règles communes pour les échanges internationaux.

Pour la première fois, le Conseil fédéral formule ici explicitement des orientations stratégiques pour la dimension «accès aux marchés étrangers et réglementation internationale», raison pour laquelle ce sujet occupe la plus grande partie du présent rapport. Le but fondamental est d'assurer l'accès non discriminatoire des fournisseurs suisses aux marchés de tous les pays.

Pour se rapprocher de cette situation idéale, la méthode la plus efficace est le cadre multilatéral, donc des accords auxquels participent si possible tous les pays. C'est pour cette raison que la politique économique extérieure attache tant d'importance au développement et à l'assise la plus large possible de la réglementation multilatérale, et ce en premier lieu dans le cadre de l'OMC. Eu égard au fait que les pays émergents et les pays en développement sont majoritaires à l'OMC, il n'est pas possible de poursuivre une politique axée exclusivement sur les intérêts immédiats de la Suisse: il faut aussi tenir compte de la perspective globale.

Comme l'ouverture multilatérale des marchés est souvent compliquée et progresse à son propre rythme, de nombreux concurrents importants désirent l'accélérer par des accords préférentiels ou d'autres réglementations bi- et plurilatérales. Pour éviter les discriminations qui pourraient en résulter, la Suisse recherche donc elle aussi à conclure des accords bi- et plurilatéraux en plus de la libéralisation multilatérale, ce qui exige de fixer un ordre de priorité. Le critère principal est l'importance économique future d'un pays. Un autre facteur important est la discrimination existante ou potentielle par rapport aux principaux concurrents sur le marché concerné. D'autres

critères sont enfin la volonté de négocier du pays partenaire et l'opportunité politique d'un accord.

Dans ce contexte, on peut dégager trois groupes de pays avec lesquels la Suisse recherche des accords allant au-delà de ceux de l'OMC: premièrement, les pays de l'UE/AELE, avec lesquels les relations sont étroites du seul fait de leur proximité géographique; deuxièmement, les membres non européens de l'OCDE (en premier lieu les Etats-Unis et le Japon, mais aussi le Canada, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, la Corée du Sud et le Mexique); troisièmement, les géants économiques de demain (comme la Chine, l'Inde, le Brésil et la Russie), auxquels viennent s'ajouter d'autres pays avec lesquels la conclusion d'accords peut empêcher que l'économie suisse ne subisse des discriminations importantes par rapport à ses concurrents.

Pour assurer l'accès au marché, il convient de ne pas attacher de l'importance qu'au commerce des biens, mais surtout à celui des services, ainsi qu'à l'admission et à la protection des investissements directs. L'ouverture du marché est donc conçue expressément au sens large et recherchée activement non seulement pour les produits (biens et services), mais aussi pour les facteurs de production (travail, capital, propriété intellectuelle). On tiendra également compte de l'importance croissante des politiques dites horizontales, c'est-à-dire concernant à la fois les produits et les facteurs de production, comme la politique de la concurrence, les impôts ou le droit des sociétés.

Deuxième dimension: politique du marché intérieur

Il faut intervenir sur le marché intérieur suisse, car notre pays ne profite pas encore pleinement de la division internationale du travail. En face du secteur des exportations, très productif, il y a toute une série de branches qui, en comparaison internationale, sont largement protégées de la concurrence étrangère et dont la productivité est inférieure à la moyenne. Le but de la politique du marché intérieur est d'insuffler davantage de concurrence dans cette partie de l'économie encore très protégée. La manière la plus efficace d'y parvenir est de l'ouvrir à la concurrence étrangère. Comme il n'est pas possible d'avancer au même rythme dans toutes les branches, la politique du marché intérieur vise à développer la compétitivité en renforçant aussi la concurrence indigène. Même si cette stratégie n'établit pas la concurrence avec les importations, elle est néanmoins importante pour le commerce extérieur suisse, dans la mesure où elle assure aux exportateurs suisses des intrants moins chers et de meilleure qualité. Au chapitre de la politique du marché intérieur, le Conseil fédéral a déjà formulé explicitement sa stratégie dans le «Train de mesures en faveur de la croissance» adopté le 18 février 2004, qui fixe les mesures essentielles pour stimuler la concurrence et l'offre ces prochaines années.

Troisième dimension:

contribution au développement économique de pays partenaires

Cette dimension de la politique économique extérieure entend aider autant de pays que possible à profiter de la division internationale du travail. Elle s'appuie sur deux piliers: premièrement, la Suisse s'efforce d'aider ses partenaires à aménager leurs conditions-cadre nationales à travers la coopération économique au développement (bilatérale et multilatérale), définie dans la «Stratégie de la coopération économique au développement» approuvée par le Secrétariat d'Etat à l'économie (seco); deuxièmement, la Suisse participe activement au dialogue sur la politique économique au sein des organisations économiques internationales. Les conditions régissant

l'économie intérieure des pays partenaires sont améliorées et mieux accordées entre elles, sur la base de recommandations politiques élaborées en commun, notamment à travers les examens par pays de l'OCDE, de l'OMC ou du FMI.

Conclusions pour l'orientation stratégique de la politique économique extérieure

Compte tenu des développements intervenus au niveau international, l'analyse décrite dans ce chapitre introductif conduit le Conseil fédéral à prendre les conclusions suivantes pour la politique économique extérieure de la Suisse:

- *La politique économique extérieure commence à l'intérieur.* La concurrence sur le marché intérieur stimule la croissance, augmente la compétitivité internationale des entreprises suisses et ouvre la voie à des accords internationaux.
 - Le Conseil fédéral fera progresser énergiquement les réformes entamées avec le train de mesures en faveur de la croissance afin d'augmenter la concurrence sur le marché intérieur suisse.
- *Miser sur les accords multilatéraux.* La meilleure forme de l'ouverture des marchés, pour la Suisse, est d'avoir des accords commerciaux non discriminatoires avec le plus grand nombre possible de pays.
 - Le Conseil fédéral s'engage en faveur d'accords commerciaux multilatéraux dans le cadre de l'OMC.
- *Viser à une réglementation globale cohérente.* La réglementation internationale doit fournir un cadre stable aux échanges économiques et tenir compte des préoccupations pour lesquelles les Etats assument une responsabilité commune.
 - Le Conseil fédéral préconise des règles commerciales qui favorisent les échanges économiques et tiennent compte du développement durable.
- *Développer l'accès au marché de l'UE/AELE.* L'UE/AELE restant le principal partenaire économique de la Suisse, il est très important que l'accès au marché intérieur européen soit aussi libre que possible.
 - Le Conseil fédéral s'attache à créer autant que possible des conditions de marché intérieur dans les échanges avec les pays de l'UE et de l'AELE, en particulier dans le domaine des biens et des services.
- *Développer le réseau d'accords avec des partenaires choisis.* Face à la prolifération des accords bilatéraux dans le monde entier, la Suisse conclura elle aussi des accords de libre-échange avec des pays ou des zones économiques choisies, hors de l'UE/AELE. Elle fixe à cet effet un ordre de priorité.
 - Le Conseil fédéral recherche des accords bilatéraux, en particulier de libre-échange, avec des pays et des zones économiques choisies. Les critères de décision sont l'importance économique actuelle et future du partenaire, de même que le potentiel de discrimination à l'égard de la Suisse.
- *Privilégier les accords commerciaux extensifs.* Les services et les investissements (mais aussi la mobilité de la main-d'œuvre qualifiée et la propriété intellectuelle) jouant un rôle toujours plus important dans la division internationale du travail, les accords bi- et multilatéraux ne se limiteront pas aux échanges de biens.

- Le Conseil fédéral recherche des accords commerciaux extensifs, qui couvrent les biens, mais aussi et surtout les services et les investissements.
- *Soutenir le développement économique des pays partenaires.* Que les pays partenaires jouissent de bonnes conditions-cadre sur leur marché intérieur est aussi dans l'intérêt de la Suisse, puisque c'est une prémisses pour que ces pays participent pleinement à la division internationale du travail.
- Le Conseil fédéral s'engage pour que la Suisse puisse fournir une contribution au développement économique des pays partenaires dans le cadre de la coopération économique au développement et des organisations internationales.

En résumé, la présente analyse constitue – c'est la première fois – une vue d'ensemble de la politique économique extérieure de la Suisse avec sa stratégie globale. Les aspects suivants sont nouveaux:

- 1) Des objectifs et des lignes directrices sont aussi formulés pour la dimension de la politique économique extérieure qui touche à l'accès aux marchés étrangers et à l'établissement de règles internationales pour les échanges économiques.
- 2) L'analyse montre qu'au niveau international, il existe une tendance croissante à la conclusion d'accords régionaux ou bilatéraux sur le commerce ou les investissements. Afin d'éviter des discriminations sur les marchés étrangers par rapport à des concurrents importants, la Suisse doit suivre ce mouvement. La présente orientation stratégique définit les critères qui permettent de fixer les priorités nécessaires.
- 3) Il faut prendre en compte le fait que les investissements directs augmenteront encore nettement plus vite que le commerce des marchandises, ce phénomène étant lié à la libéralisation du commerce des services. C'est pourquoi, comparativement à la situation qui a prévalu jusqu'à aujourd'hui, la politique économique extérieure de la Suisse devra prendre en considération non seulement le commerce des marchandises mais encore davantage les échanges internationaux dans les autres catégories économiques, soit les services, les investissements, la main-d'œuvre et la propriété intellectuelle.
- 4) La présente analyse sur la politique économique extérieure mesure toute l'importance de ce dernier constat en reprenant les différentes catégories économiques; ce n'est que dans une seconde phase qu'elle s'appuie sur les mesures à prendre dans les institutions (OMC, UE/ELE, accords bilatéraux). Cette nouvelle présentation sera le point de départ pour examiner si les mesures à prendre au niveau régional, bi- ou multilatéral doivent être considérées comme des mesures de substitution ou de complément.
- 5) Enfin, il est reconnu qu'il existe de plus en plus de liens étroits entre la politique économique nationale et la politique économique extérieure. Les autorisations d'importations et la concurrence qui en résulte s'inscrivent effectivement dans ces deux politiques.

1.1 Place de la politique économique extérieure

Ce sous-chapitre situe tout d'abord la politique économique extérieure dans le cadre plus général de la politique économique (ch. 1.1.1) et en analyse la mission constitutionnelle (ch. 1.1.2). Il présente ensuite les trois dimensions qui constituent la politique économique extérieure et les liens qui les relient (ch. 1.1.3).

1.1.1 Politique économique extérieure en tant que partie de la politique économique générale

Alors que les progrès rapides de la mondialisation continuaient à accroître la prospérité économique, y compris celle des pays très développés, la Suisse a vu stagner son revenu par habitant ces dernières décennies. Il fallait donc prendre des mesures pour ramener le pays sur la voie de la croissance. Pour la législature 2003–2007¹, le Conseil fédéral s'est dès lors fixé trois orientations politiques. La première s'intitule «Accroître la prospérité et assurer le développement durable», la seconde «Répondre aux défis posés par l'évolution démographique» et la troisième «Renforcer la position de la Suisse dans le monde». Ces orientations politiques sont liées entre elles par leur contenu. Il apparaît donc de plus en plus clairement qu'à long terme la Suisse ne pourra assurer sa prospérité mais aussi ses ressources naturelles que si elle parvient à défendre efficacement ses intérêts au plan international et si elle est perçue comme un partenaire fiable et coopérative.

Se fondant sur ces orientations politiques, le Conseil fédéral a adopté le 18 février 2004 un train de mesures en faveur de la croissance. Les 17 mesures de ce paquet concrétisent les six grands objectifs de politique de croissance qui constituent le cadre stratégique de la politique économique générale de la Suisse:

1. développer la concurrence sur le marché intérieur;
2. faire progresser l'intégration dans l'économie mondiale;
3. limiter les prélèvements et optimiser l'activité de l'Etat;
4. préserver le taux élevé d'emploi;
5. assurer l'existence d'un système de formation compétitif;
6. aménager le droit économique pour favoriser la croissance.

La présente orientation stratégique de la politique économique extérieure de la Suisse fait partie de cette vision d'ensemble du Conseil fédéral. Elle concrétise l'objectif de l'«Intégration accrue dans l'économie mondiale» en exposant les buts de la politique économique extérieure du Conseil fédéral.

Ce rapport prend également en compte les conditions requises à l'intérieur pour assurer le succès économique à l'étranger, à savoir l'objectif «Davantage de concurrence dans le marché intérieur». Parallèlement, la politique économique extérieure fait partie de la politique étrangère et doit donc aussi servir les objectifs de celle-ci, par souci de cohérence. Elle ne saurait donc défendre uniquement les intérêts de l'économie suisse à l'étranger, mais doit aussi contribuer à promouvoir les droits de l'homme, atténuer la misère et la pauvreté dans le monde, et à préserver les bases

¹ Cf. FF 2004 1035

naturelles de la vie. La politique économique extérieure fournit ainsi une contribution à la politique de sécurité et à la stratégie de durabilité. Ces rapports croisés sont commentés en annexe (ch. 8.1.1, annexe 1). La politique de développement économique et de coopération, qui est une partie essentielle de la politique économique extérieure, fournit notamment une contribution à la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement, et cette lutte est elle-même un aspect de la durabilité.

1.1.2 Mandat constitutionnel de la politique économique extérieure

L'ordre économique de la Suisse reconnaît le *principe de la liberté économique* (art. 94 Cst.), qui est une liberté individuelle garantie par la Constitution (art. 27 Cst.); au niveau des institutions, elle dicte l'action de la Confédération et des cantons (art. 94, al. 1, Cst.). Cet ordre économique régit aussi les échanges internationaux: le régime libéral appliqué à l'intérieur exige un ordre économique comparable sur le plan international.

Le *droit de la politique économique extérieure* traduit en langage juridique les conditions générales dictées par cette politique. Il se base en grande partie sur le *droit des traités internationaux* tel que le reconnaît la Suisse, et qui comprend des règles pour le commerce mondial (comme celles de l'OMC), le libre-échange régional ou le commerce bilatéral de biens et services, ainsi que les investissements. D'autres sujets sont de plus en plus réglementés entre les Etats, comme la coopération scientifique. Les traités de droit international public font partie de la législation suisse dès leur entrée en vigueur. Il s'y ajoute toutes les mesures économiques *autonomes* réglant les relations avec l'étranger.

Les fondements constitutionnels du droit de la politique économique extérieure sont avant tout les art. 54 et 101 Cst. L'*art. 54 Cst.* attribue à la Confédération une compétence étendue dans le domaine des affaires étrangères, compétence qui forme la base du droit de la politique économique extérieure en matière de traités. Mais les instruments fondés sur l'art. 54 Cst. ne se limitent pas aux traités internationaux; ils comprennent aussi d'autres mesures relevant notamment de la solidarité internationale (embargos, non-prolifération, aide au développement, rééchelonnement de dettes, etc.). Selon l'*art. 101*, al. 1, Cst., la Confédération est tenue de sauvegarder les intérêts de l'économie suisse, ce qui implique aussi des mesures de promotion (loi fédérale sur la promotion des exportations). Selon l'art. 101, al. 2, la Confédération peut, dans des cas particuliers, prendre des mesures afin de protéger l'économie suisse et déroger au besoin au principe de la liberté économique (mesures protectrices, prévues surtout par la loi sur les mesures économiques extérieures et la loi sur le tarif des douanes). On peut enfin renvoyer à l'art. 103 Cst. (politique structurelle), qui est une des bases de la garantie contre les risques à l'exportation et de la garantie contre les risques de l'investissement, ainsi que de la législation sur les entraves techniques au commerce. Selon l'art. 101 Cst., la politique économique extérieure est donc aussi une politique de défense des intérêts, comme le constatait d'ailleurs le rapport sur la politique extérieure 2000 du Conseil fédéral.

L'article constitutionnel sur la politique économique extérieure (art. 101 Cst.) ne fait pas qu'attribuer à la Confédération la compétence et la responsabilité de cette politique; il fonde aussi la défense des intérêts économiques et la liberté économique. Du moment que l'ordre économique suisse est soumis au principe de la liberté

économique, ce principe doit aussi régir les échanges internationaux. Il serait erroné de déduire de l'art. 101 Cst. une orientation mercantiliste de la politique économique extérieure de la Suisse, ce qui serait par exemple le cas si l'amélioration de l'accès aux marchés étrangers n'était pas accompagnée d'une ouverture du marché suisse. Ses bases constitutionnelles imposent donc à la Suisse d'affermir l'ordre économique libéral au niveau international. Disposer au niveau mondial de règles et de normes minimales pour les échanges économiques, telle est la méthode privilégiée qui ouvrira aux entreprises suisses les marchés étrangers et leur assurera de bonnes chances d'expansion. La politique économique extérieure demeure cependant une partie de la politique étrangère et est aussi utilisée par les Etats pour défendre des intérêts politiques. C'est pourquoi les intérêts politiques des partenaires actuels et potentiels de la Suisse contribueront toujours à modeler l'ordre économique international et les relations commerciales bilatérales.

1.1.3 Les trois dimensions de la politique économique extérieure

Il ressort des objectifs fixés en matière de croissance et des missions constitutionnelles que la politique économique extérieure doit:

- soutenir l'élaboration d'une réglementation internationale qui garantisse – dans le cadre d'une politique cohérente – l'accès général des fournisseurs suisses aux marchés étrangers et la protection des investissements à l'étranger; cet objectif peut aussi être atteint en concluant des accords bi- ou multilatéraux;
- renforcer l'économie indigène en établissant sur le marché intérieur des règles favorables à la concurrence et instaurer les conditions qui lui permettront de profiter des avantages de la division internationale du travail;
- stimuler de manière ciblée le développement économique des pays pauvres en particulier et favoriser leur intégration dans l'économie mondiale, contribuer dans tous les pays partenaires à améliorer les conditions générales de l'économie nationale.

Le degré de mondialisation atteint impose une conception élargie de la politique économique extérieure, qui couvre toutes les conditions dictées par la politique influant sur les échanges internationaux de marchandises, de services, de capital, de travail et de propriété intellectuelle. Comme des importations font toujours pendant aux exportations, la politique économique générale est simultanément de la politique économique extérieure. Toute mesure de politique économique a en effet un impact sur l'accès au marché pour les fournisseurs étrangers, la qualité des conditions économiques intérieures et la compétitivité internationale de la Suisse. Parallèlement, la garantie contractuelle de l'accès des fournisseurs suisses aux marchés étrangers leur rapportera davantage si le marché du pays partenaire est dynamique et qu'il y règne des conditions économiques stables. Cette situation ne peut être garantie que dans le cadre de négociations multilatérales qui tiennent compte des revendications légitimes des pays émergents ou en développement. C'est pourquoi la politique économique extérieure de la Suisse peut être analysée selon trois dimensions: amélioration de l'accès aux marchés étrangers et mise en place d'une réglementation internationale, politique du marché intérieur suisse, contribution de la

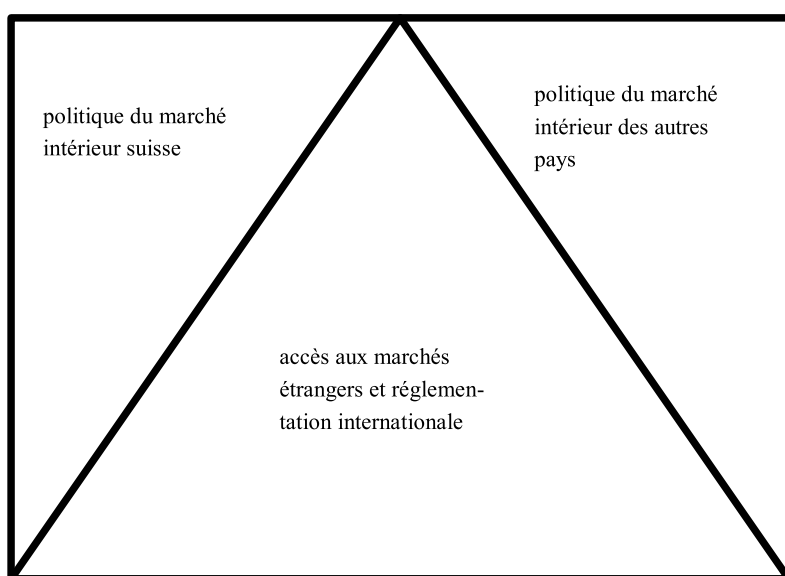
Suisse à l'amélioration des conditions économiques dans les pays partenaires (autrement dit, politique des marchés intérieurs de l'étranger).

Ces trois dimensions de la stratégie économique extérieure sont esquissées ci-après, avant d'être développées dans les sous-chapitres suivants. Des stratégies concernant les dimensions «Politique du marché intérieur suisse» et «Contribution au développement économique de pays partenaires» (en particulier les mesures de la coopération au développement économique et commercial) ont déjà été formulées et sont résumées au chiffre 1.4. Il n'existe à ce jour en revanche aucune stratégie explicitée concernant la dimension «accès aux marchés étrangers et réglementation internationale». Le chiffre 1.3 formule par conséquent cette stratégie, dont les bases analytiques sont posées au chiffre 1.2.

Illustration graphique des trois dimensions de la politique économique extérieure

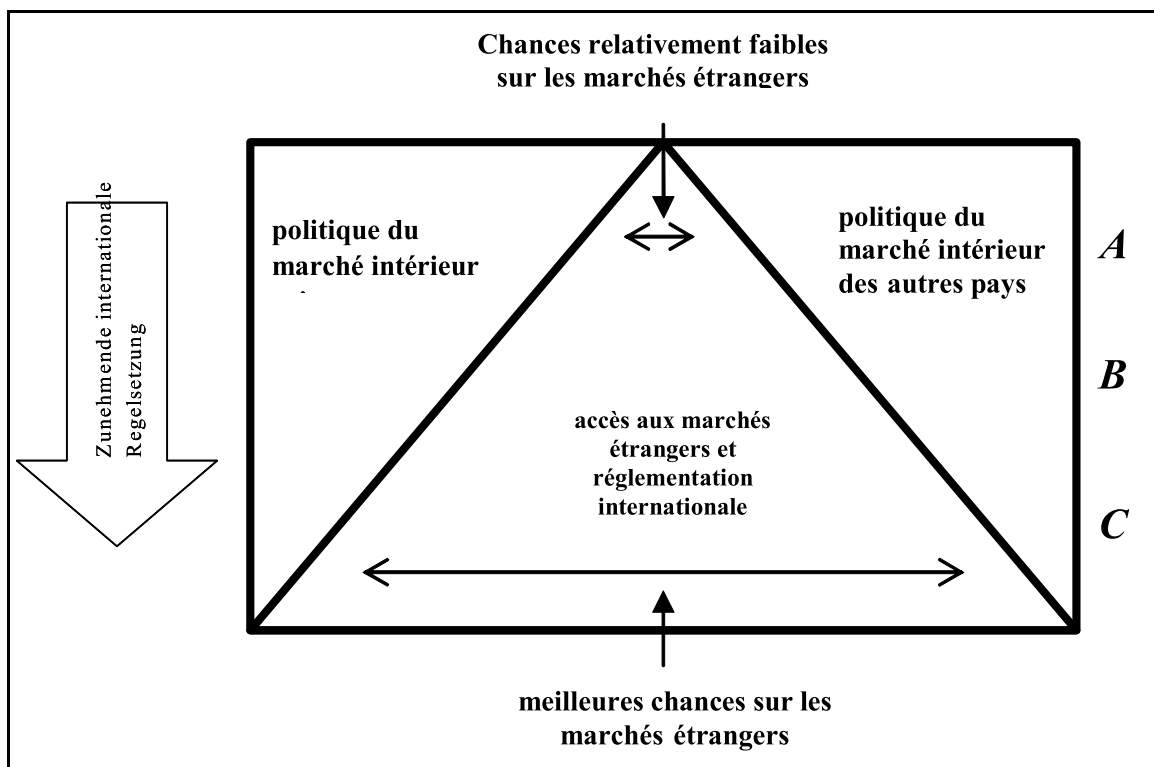
La figure ci-dessous illustre les différentes dimensions de la politique économique extérieure. Chaque pays décide lui-même quelle politique du marché intérieur il entend poursuivre. Comme le point de vue adopté ici est celui de la Suisse, l'illustration comprend un champ «politique du marché intérieur suisse» (à gauche). Les politiques du marché intérieur d'autres pays (qui peuvent être des pays isolés ou un groupe de pays) sont regroupées dans un deuxième champ (à droite).

Le champ du milieu représente la dimension «accès aux marchés étrangers et réglementation internationale». Toutes les relations économiques entre les différents marchés intérieurs nationaux sont tributaires de l'existence ou, le cas échéant, de degré de développement des réglementations internationales applicables et des éventuels accords de réciprocité réglant l'accès au marché.



La figure suivante illustre ces interdépendances. L'idée fondamentale est ici que les échanges économiques pourront être d'autant plus intenses que les marchés nationaux seront intégrés ou harmonisés entre eux. Les cas A (intégration faible), B (intégration moyenne) et C (intégration poussée) montrent schématiquement ce qui se passe au fur et à mesure que l'intégration croît entre les pays.

Du moment que chaque pays poursuit sa politique individuelle du marché intérieur (situation du cas A), il peut y avoir de grandes différences entre les ordres économiques nationaux. Quand les pays entament des échanges économiques les uns avec les autres, ces différences peuvent aboutir à ce que les fournisseurs étrangers soient défavorisés par rapport aux fournisseurs indigènes. Les échanges économiques sont donc limités. La densification des règles communes dans le champ «accès au marché et réglementation internationale» facilite les échanges économiques internationaux. Parallèlement, toutefois, la marge de manœuvre de la politique du marché intérieur se rétrécit. L'intensification des relations économiques internationales appelle une convergence des réglementations nationales et la mise en place d'un ordre économique international commun. Dans ce cas, les échanges internationaux augmentent (situations B et C).



A *Intégration faible.*

Accès au marché limité, mais possible par abaissement des tarifs douaniers; éventuellement clause de la nation la plus favorisée, mais pas de traitement national (les fournisseurs étrangers continuent à subir des handicaps importants à cause de prescriptions nationales différentes sur les marchandises, du refus de la liberté d'établissement ou de divergences au niveau des politiques «horizontales»).

B *Intégration moyenne.*

Accès au marché amélioré par rapport à A, par exemple par l'octroi du traitement national, des droits de douane nuls, la reconnaissance des tests faits sur les produits à l'étranger, la protection des investissements et les garanties d'accès au marché, le respect de normes minimales en matière de conditions de travail, etc.

C *Intégration élevée.*

Bon accès au marché grâce à des conditions se rapprochant de celles d'un marché intérieur, par l'harmonisation du droit dans le domaine technique, la simplification ou abandon du régime douanier, la libre circulation des personnes, l'accès au marché des services étatiques, la promulgation de règles de la concurrence communes, l'élimination des fluctuations monétaires.

La dimension «Accès au marché et réglementation internationale»

Pour une petite économie nationale ouverte sur le monde, la meilleure manière de réglementer l'accès au marché et la protection des investisseurs est le multilatéralisme – avant tout au sein de l'OMC –, eu égard notamment à l'applicabilité des accords conclus. Il faut noter ici que les pays émergents et les pays en développement constituent la majorité à l'OMC. Leurs exigences marqueront donc de façon décisive les négociations des réglementations internationales, qui finiront par aboutir. Des règles multilatérales et des normes minimales sont élaborées pour les échan-

ges internationaux de produits et de facteurs de production, règles qui ont des effets importants sur la politique économique nationale. Pour compléter ces règles et normes minimales multilatérales, on garantit et on améliore encore l'accès au marché pour les fournisseurs suisses et la protection des investisseurs à l'étranger par des accords bi- et plurilatéraux. Sur le continent européen, notamment, il n'est possible de développer les relations économiques, dans certains domaines, qu'en créant les conditions d'un marché intérieur (c'est-à-dire en harmonisant ou en coordonnant les législations) – ce qui permet du même coup de simplifier les contrôles à la frontière. L'amélioration des chances des fournisseurs suisses à l'étranger passe aussi par des instruments autres que les traités, comme la promotion des exportations.

La dimension «Politique du marché intérieur suisse»

La productivité de l'économie intérieure est décisive pour le succès d'un pays en tant qu'exportateur de biens et de services et source d'investissements à l'étranger. Pour que l'augmentation des exportations se répercute sur l'économie intérieure et ne se résume pas à l'importation d'intrants, les branches de l'économie qui ont travaillé jusqu'ici essentiellement pour le marché intérieur doivent impérativement améliorer leur compétitivité. La compétitivité sera stimulée également par la concurrence étrangère, qu'il s'agisse d'importations ou d'investissements directs.

La dimension «Contribution au développement économique de pays partenaires»

Exploiter vraiment l'accès au marché garanti en droit et profiter ainsi des avantages économiques de la mondialisation n'est possible que si les conditions économiques et politiques régnant dans les pays partenaires sont stables et appropriées. La politique économique extérieure contribue à l'édification des institutions nationales par la coopération bi- et multilatérale au développement économique. Au niveau multilatéral, les organisations internationales exercent à la fois des activités en faveur du développement et une certaine surveillance des politiques économiques nationales de tous les Etats. La participation de la Suisse et ses contributions aux organisations internationales actives dans le domaine économique (FMI, Banque mondiale, banques régionales de développement, OMC, OCDE, organisations spécialisées de l'ONU) ont donc une grande importance pour la coopération au développement économique ainsi que pour le dialogue avec les pays industrialisés. Cela signifie aussi que la Suisse doit s'efforcer plus que par le passé d'instaurer une certaine cohérence entre les différents aspects des relations économiques extérieures et de la politique du marché intérieur, tout en faisant sa part dans l'application des accords internationaux. Les Objectifs de développement de l'ONU pour le Millénaire fournissent ici un cadre contraignant. L'objectif principal est le huitième, qui exige un système commercial équitable, dans l'esprit d'un partenariat mondial pour le développement.

Il y a donc des liens étroits entre les trois dimensions de la politique économique extérieure. Les interdépendances économiques, mais aussi sociales et politiques, sont devenues aujourd'hui si étroites dans le monde qu'il est presque impossible de tracer une ligne de démarcation claire entre les mesures économiques intérieures et extérieures. La Suisse peut de moins en moins aménager sa politique économique intérieure sans réfléchir aux conséquences que celle-ci aura sur ses relations économiques avec l'étranger. Une intensification des échanges économiques nécessite donc l'aménagement concomitant des ordres économiques nationaux et la mise en

place d'une réglementation internationale. Pour développer les échanges internationaux, il faut que les ordres économiques nationaux soient conçus davantage de façon à faciliter le commerce transfrontalier. Cela signifie d'une part démanteler les entraves classiques au commerce (doits de douane, par exemple). De l'autre, il faut aussi mettre en place des normes internationales, ou du moins trouver des arrangements quant à la manière dont on traitera les différences entre législations nationales si celles-ci entravent les échanges internationaux. Pour être sûr que ces accords bénéficient d'un soutien politique à l'intérieur, chaque Etat doit formuler d'emblée ses objectifs et ses critères et participer activement à l'élaboration de la réglementation internationale.

1.2 Contexte international: analyse et conclusions pour la Suisse

Ce sous-chapitre décrit le contexte international dans lequel se meut la politique économique extérieure de la Suisse. Trois tendances se dégagent.

Premièrement, le volume et l'intensité des échanges économiques internationaux ont fortement augmenté ces dernières années. Cette évolution est décrite au chiffre 1.2.2.

Deuxièmement, les marchés étrangers, donc les partenaires économiques actuels et potentiels de la Suisse, progressent à des rythmes différents. Le chiffre 1.2.2 fournit des indications sur les pays qui pourraient avoir une importance économique particulière ces prochaines années.

Troisièmement, les dernières décennies ont vu se mettre en place des institutions internationales, des traités multilatéraux et une foule d'accords bi- et plurilatéraux régissant les échanges économiques entre pays. Le chiffre 1.2.3 décrit ce cadre commercial, c'est-à-dire les principaux règlements et accords économiques multi-, pluri- et bilatéraux.

Le chiffre 1.2.4 en tire les conclusions pour la Suisse.

L'analyse est principe divisée en cinq catégories économiques: marchandises, services et les trois facteurs de production, soit le capital (investissements), la main-d'œuvre et la propriété intellectuelle. Dans la description de la politique commerciale, on distingue les mesures concernant ces cinq catégories de celles relatives aux politiques dites horizontales, qui comprennent la réglementation de la concurrence, les impôts, le droit des sociétés² et l'environnement. Ces politiques sont qualifiées d'«horizontales» parce qu'elles couvrent les échanges non seulement des biens et services, mais encore des facteurs de production.

² Le droit des sociétés recouvre le gouvernement d'entreprise (Corporate Governance), la responsabilité des entreprises (Corporate Responsibility) et la lutte contre la corruption.

1.2.1 Intensification des relations économiques mondiales³

Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, deux évolutions en particulier ont favorisé et stimulé l'internationalisation des marchés: la libéralisation de la politique économique et commerciale et les progrès techniques des communications et des transports. Les mutations politiques et institutionnelles sont d'ailleurs souvent liées étroitement aux progrès techniques. Entre 1950 et 2003, le commerce mondial des marchandises a augmenté chaque année de 6 % en moyenne, soit une fois et demie plus vite que le produit mondial brut. Les échanges internationaux de biens et de services ont permis aux pays de se spécialiser dans la fourniture des prestations pour la production desquelles ils sont le mieux équipés. Cette division internationale du travail peut être considérée comme la raison principale de la hausse du niveau de vie survenue ces dernières décennies. Dans ce processus, les gagnants ont surtout été les pays qui avaient ouvert leur économie sur l'extérieur et qui ont pu participer ainsi activement à la mondialisation. Les pays qui ont appliqué une politique protectionniste ont fait en général preuve de moins de dynamisme économique.

L'imbrication internationale croissante de l'économie se traduit essentiellement par deux tendances:

- l'évolution *par catégorie économique* (marchandises, services, investissements, main-d'œuvre, propriété intellectuelle) de ces deux dernières décennies a été marquée par une dynamisation croissante des échanges internationaux, surtout dans le domaine des services et des investissements;
- l'évolution *géographique* de la structure économique internationale a été marquée par un glissement du commerce de l'axe transatlantique vers l'axe transpacifique et les échanges Sud-Sud. La part des investissements directs Sud-Sud a également augmenté pendant les années 1990. La part du commerce a augmenté parallèlement au sein des zones d'intégration régionales.

1.2.1.1 Evolution des échanges internationaux par catégorie économique

En 2002, les exportations mondiales de marchandises ont atteint 6000 milliards de dollars, ce qui représente à peu près 80 % des *exportations totales de biens et services*, contre 85 % en 1980. Il est toutefois beaucoup plus difficile de relever les statistiques du commerce des services que celles concernant les marchandises. L'OMC distingue quatre «modes de fourniture» des services. 1° Le service franchit lui-même la frontière; c'est le cas d'environ un tiers du commerce des services. 2° Le consommateur du service franchit la frontière. Cela constitue un bon 10 %. 3° Le service est fourni par l'intermédiaire d'une succursale à l'étranger; une bonne moitié du commerce des services s'effectue de cette manière. Comme installer une succursale à l'étranger nécessite un investissement direct, le commerce des services est étroitement lié à l'évolution ces investissements. 4° Le fournisseur de services franchit la frontière; cette part est minime.

³ Les données utilisées ici proviennent de différentes publications de la Banque mondiale, de l'OMC et de la CNUCED.

De 1980 à 2003, le capital social mondial résultant des *investissements directs* a décuplé. La part de ce capital au PIB mondial est passée d'un bon 6 % (1980) à 23 % (2003). Les investissements directs qui ont crû le plus fort sont ceux effectués dans les services, ce qui a provoqué un transfert sectoriel des matières premières (1990: 9 % du capital social) et de l'industrie (1990: 44 %) vers les services (2003: 67 %). Les pays industriels effectuent 90 % des investissements directs mondiaux, mais 40 % de leurs capitaux vont aux pays en développement, ce qui stimule fortement le développement économique de ces derniers.

A part le flux des investissements internationaux, la mobilité des personnes, donc, en termes économiques, de la *main-d'œuvre*, peut contribuer elle aussi à réduire la fracture économique entre les Etats. De nos jours, cependant, la mobilité des personnes est beaucoup plus bridée par les prescriptions étatiques que ne le sont les échanges de biens et services ou les investissements. L'ONU estime qu'en 2000, seuls 3 % environ de la population mondiale ne vivait pas dans son pays natal. En revanche, les exportations mondiales de biens et services faisaient presque un tiers et les flux financiers transfrontaliers (investissements de portefeuille et investissements directs) plus de 50 % du PIB mondial. Bien que l'on prête beaucoup d'attention actuellement aux migrations Sud-Nord, la moitié de la main-d'œuvre travaillant à l'étranger circule entre les pays du Sud. Pour les pays en développement, les salaires envoyés au pays en 2001 par leurs ressortissants travaillant à l'étranger ont été la deuxième source de financement étranger, après les investissements directs et loin devant l'aide au développement.

1.2.1.2 Evolution géographique des échanges internationaux

En 2003, la majeure partie des échanges de biens et services ont été le fait d'un nombre relativement petit de pays, les 30 principaux exportateurs et importateurs se partageant 85 % du commerce. En 2002, les membres de l'OCDE ont assumé 70 % des exportations mondiales de biens et 76 % des exportations de services. Les principaux exportateurs de marchandises et services ont été les pays du G7 et la Chine et, pour les marchandises, la Corée du Sud, le Mexique et la Russie.

Si l'on considère les régions, l'importance des échanges transatlantiques de marchandises a tendance à baisser depuis 1960 par rapport aux échanges transpacifiques. Entre 1963 et 2003, la part des exportations de biens des Etats-Unis et du Canada vers les Quinze de l'UE a nettement baissé, alors que celles vers l'Asie⁴ et l'Océanie augmentaient. Cette évolution a été encore plus nette pour les importations de biens, où la part des biens en provenance d'Asie a presque doublé.

Un autre phénomène important est l'évolution du *commerce au sein d'accords préférentiels régionaux ou bilatéraux*. Fin 2003, 176 accords commerciaux régionaux ou bilatéraux étaient en vigueur. La même année, environ 36 % des exportations mondiales de marchandises ont été enregistrées à l'intérieur des six plus grandes zones régionales de libre-échange (UE-15, ALENA, AFTA, ALECE, Mercosur

⁴ Afghanistan, Australie, Bangladesh, Bhoutan, Brunei Darussalam, Cambodge, Chine, Fidji, Hongkong, Inde, Indonésie, Japon, Kiribati, Laos, Macao, Malaisie, Maldives, Mongolie, Myanmar, Népal, Nouvelle-Zélande, Pakistan, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Philippines, Samoa, Singapour, Îles Salomon, Sri Lanka, Corée du Sud, Taiwan, Thaïlande, Tonga, Tuvalu, Vanuatu, Vietnam.

et Communauté andine⁵). La part des exportations des pays de l'ALENA vers leurs partenaires est passée d'un tiers à plus de la moitié entre 1970 et 2000 (tableau 1). En 2000, les pays de l'UE ont exporté près des deux tiers de leurs marchandises vers leurs partenaires, ce qui représente une faible augmentation depuis 30 ans. La même année, les pays du Mercosur ont vendu nettement plus à leurs partenaires qu'en 1970, alors que ce taux a peu varié aussi bien dans le Conseil de coopération du Golfe (CCG) qu'entre les Etats de l'ANASE.

Tableau 1

Part des exportations intrarégionales dans les exportations totales

	1970	1980	1990	2000
UE-15	60	61	66	62
ALENA	36	34	41	56
ANASE-AFTA	22	17	19	23
MERCOSUR	9	12	9	21
ALECE	—	—	—	12
Communauté andine	2	4	4	9
CCG	5	3	8	5

Cette dernière décennie, le commerce entre pays en développement (dit Sud-Sud) a progressé plus rapidement et plus énergiquement que le commerce mondial. Dans ces pays, la libéralisation du commerce et des investissements a stimulé l'interpénétration commerciale et provoqué un essor économique plus dynamique qu'ailleurs. La part des exportations Sud-Sud dans les exportations mondiales de marchandises est passée de 6,5 % à 10,6 %. La palme revient aux pays en développement d'Asie, qui génèrent actuellement plus de deux tiers des exportations Sud-Sud. Du même coup, la part des autres pays en développement dans le commerce Sud-Sud est naturellement moindre: Proche-Orient env. 15 %, Amérique latine env. 13 %, Afrique tout juste 6 %.

1.2.2 Dynamisme des principaux marchés internationaux

Pour être dynamique, la politique économique extérieure doit essayer d'améliorer les chances des entreprises avant tout sur les marchés qui offrent ou qui promettent un gros volume d'affaires. S'il est relativement facile de désigner quels sont les marchés décisifs du moment, l'importance future d'un marché est déterminée par une foule de facteurs très difficiles, voire impossibles à prédire. Fournir ne serait-ce qu'une estimation du dynamisme économique futur d'un marché est déjà très difficile, mais il serait encore plus ardu de prévoir quels seront les interpénétrations

⁵ *ALENA*: Canada, Mexique, Etats-Unis; *ANASE-AFTA*: Brunei, Indonésie, Cambodge, Laos, Malaisie, Myanmar, Philippines, Singapour, Thaïlande et Vietnam (Etats de l'*ANASE*); *ALECE*: Bulgarie, Pologne, Roumanie, Slovaquie, Slovénie, République tchèque, Hongrie; *Mercosur*: Argentine, Brésil, Paraguay, Uruguay; *Communauté andine*: Bolivie, Equateur, Colombie, Pérou et Venezuela.

économiques dans dix ans. Il faudrait disposer pour cela d'hypothèses non seulement sur le dynamisme économique en général, mais encore sur le dynamisme futur respectif des échanges internationaux de biens, de services et de facteurs de production. Il faudrait en outre bâtir des hypothèses pour déterminer quels pays participeraient aux échanges internationaux, et avec quelle intensité. Il ressort des expériences enregistrées jusqu'ici les constatations suivantes: par le passé, l'amélioration du niveau de la vie d'un pays s'est accompagnée en général d'une augmentation de son interdépendance économique avec l'étranger et les petits pays ont tendance à participer davantage à la division internationale du travail que les grands. Parallèlement, des enquêtes ont montré que l'intensité des relations commerciales a tendance à diminuer avec l'éloignement géographique.

Vu les difficultés mentionnées, on ne présentera ici qu'un scénario très simple, qui se réfère seulement au PIB et non à l'évolution de l'interpénétration économique et au glissement des relations monétaires. Ce scénario se fonde sur l'hypothèse selon laquelle le taux de croissance réel du PIB atteint par un pays pendant la dernière décennie restera valide la décennie suivante. La valeur initiale retenue est le PIB (nominal, en dollars) du pays en 2003. Le tableau 2 montre quel rang mondial pourrait occuper chaque pays en 2015 si, de 2003 à 2015, son PIB se développait au même rythme que ces dix dernières années.

Cette extrapolation simple ne saurait être prise pour une prévision. Toute modification des conditions institutionnelles, politiques ou économiques dans certains pays pourrait complètement bouleverser cette prévision. On peut cependant tirer de cette liste de premières indications sur les priorités que devrait se fixer la politique économique extérieure de la Suisse.

Tableau 2

Classement des principaux pays par PIB

Pays	PIB nominal (en dollars): rang mondial			Changement possible de rang 2003–2015
	1993 ¹	2003 ¹	2015 ²	
Etats-Unis ^{a,c}	2	2	1	1
UE-25 ^{a,b,c,d}	1	1	2	–1
Japon ^{a,c}	3	3	3	0
Chine ^{a,c,d}	4	4	4	0
Canada ^{a,c}	5	5	5	0
Inde ^{a,c,d}	10	8	6	2
Corée du Sud ^{a,c,d}	8	7	7	0
Mexique ^{a,b,c,d}	7	6	8	–2
Australie ^{a,c}	9	9	9	0
Brésil ^{a,d}	6	10	10	0
Fédération de Russie ^{c,d}	15	11	11	0
Taiwan	13	13	12	1
Turquie ^{a,b,c,d}	14	14	13	1
Suisse ^a	11	12	14	–2
Norvège ^{a,b,c}	21	15	15	0
Indonésie ^{a,c,d}	16	17	16	1
Arabie Saoudite ^c	19	16	17	–1
Iran ^{c,d}	22	21	18	3

Pays	PIB nominal (en dollars): rang mondial			Changement possible de rang 2003–2015
	1993 ¹	2003 ¹	2015 ²	
Hongkong a,d	20	19	19	0
Afrique du Sud a,c,d	17	18	20	–2
Thaïlande a,c,d	18	20	21	–1
Malaisie a,c,d	24	24	22	2
Israël a,c,b	23	23	23	0
Emirats arabes a,c,d	34	27	24	3
Singapour a,b,c,d	27	25	25	0
Egypte a,c,d	32	28	26	2
Argentine a,d	12	22	27	–5
Philippines a,c,d	28	29	28	1
Chili a,b,d	31	33	29	4
Nouvelle-Zélande a,c	33	31	30	1

¹ Source: World Economic Outlook Database (avril 2004)

² Calculs basés sur la même source que 1

a Membre de l'OMC

b Accords de libre-échange avec la Suisse

c Convention de double imposition (CDI) avec la Suisse (UE: les parties contractantes sont les Etats membres, à l'exception de Malte et de Chypre)

d Accord de protection des investissements (API) avec la Suisse (UE: les parties contractantes sont les Etats membres)

Un résultat surprenant de cette projection est que d'ici 2015, les *Etats-Unis* pourraient avoir redépassé l'*UE* si la courbe de croissance de la dernière décennie se prolongeait, même si pour calculer le rang de l'*UE*, on a utilisé la courbe de l'*UE-25* de ces dix dernières années. La prolongation de la courbe de croissance des *Etats-Unis* postule néanmoins que le double déficit du budget national et du commerce extérieur puisse être corrigé sans compromettre sensiblement la croissance.

Bien qu'on lui ait conservé son faible taux de croissance de la dernière décennie, le *Japon* garderait sa place devant la *Chine*. Le classement de celle-ci montre qu'un taux de croissance très élevé, même pendant une décennie, ne suffit pas encore à rapprocher l'importance économique d'un pays de son poids démographique quand la croissance part d'un niveau très bas⁶.

Les deux autres membres de l'*ALENA*, le *Canada* et le *Mexique*, voient se confirmer leur poids dans l'économie mondiale. On relèvera l'avancée logique de l'*Inde*. La *Corée du Sud* et *Taiwan* ont déjà obtenu le statut de pays industrialisé et gagneront probablement encore en importance. A cela s'oppose le déclassement du *Brésil* et de l'*Argentine* pendant la décennie écoulée, mais il pourrait se stabiliser pour le *Brésil*, alors que l'*Argentine*, deuxième pays d'Amérique du Sud par la taille, risque de reculer encore plus. Le *Chili*, pour sa part, pourrait recueillir les fruits de sa réforme. L'*Australie* reste au 9^e rang, tandis que la *Nouvelle-Zélande* semble poursuivre sa sortie du gouffre de l'après-guerre. En PIB, la *Fédération de Russie* a bien

⁶ En cas de croissance rapide, il est cependant parfaitement concevable que, du fait de l'appréciation réelle de sa monnaie, le PIB d'un pays subisse une poussée supplémentaire. Cet aspect n'a pas été pris en compte ici.

dépassé la *Turquie* depuis 1993, mais, curieusement, le poids de ces deux pays dans l'économie mondiale est très voisin. Le déclin de la *Suisse* se poursuivrait si son taux de croissance des années 1993–2003 se maintenait: en 2015, elle figurerait en 14^e position, derrière la *Turquie*.

Pris en groupe, les *Etats de l'ANASE* sont un poids lourd de l'économie mondiale, et certains d'entre eux figurent même parmi les 30 principaux pays du monde (Indonésie, Thaïlande, Malaisie, Singapour et les Philippines). On n'attend cependant pas qu'ils montent tous dans le classement. Les Etats du *Conseil du Golfe* (l'Arabie Saoudite et les Emirats arabes figurent parmi les 30 premiers) présentent en revanche un potentiel de croissance notable. L'avancement de la *Norvège* souligne l'importance du pétrole; ce pays de l'AELE rejoint presque la Suisse. Alors que l'importance de *Hongkong* en tant que plate-forme commerciale est encore supérieure à ce qu'indique ici son PIB, la situation est exactement l'inverse dans le cas de l'*Iran*. Le fait que l'Iran devance l'*Afrique du Sud*, dont la tendance semble plutôt être au déclin, mérite d'être souligné. Quant à *Israël*, il conserve sa place parmi les 30 pays les plus importants économiquement.

Il faut enfin signaler que le classement des pays de l'UE se modifierait si ceux-ci étaient considérés isolément et non comme partie de l'Union européenne: l'Allemagne, la France, la Grande-Bretagne et l'Italie (rangs 4 à 7) devanceraient immédiatement le Canada, qui précéderait l'Espagne (9^e rang); les Pays-Bas (14^e) se glisseraient entre l'Australie et le Brésil; la Suède, la Belgique et l'Irlande occuperaient les places 18 à 20, devant la Turquie; celle-ci serait suivie immédiatement de la Suisse (22^e), puis de la Pologne et de l'Autriche (23^e et 24^e). Il convient de préciser que l'Europe vaut mieux que son rang, notamment eu égard au fait que, malgré la mondialisation, l'éloignement géographique reste un déterminant crucial du volume du commerce et, certes dans une moindre mesure, de celui des investissements directs.

Dans l'ensemble, trois groupes de pays ont une importance particulière pour l'économie suisse, importance qui ira sans doute s'accroissant à l'avenir: 1° les pays de l'UE et de l'AELE, de par leur taille mais aussi en raison de leur proximité géographique; 2° les membres non européens de l'OCDE (en premier lieu les Etats-Unis et le Japon, mais aussi le Canada, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, la Corée du Sud et le Mexique); 3° les très grands et très dynamiques pays émergents ou en développement (comme la Chine, l'Inde, le Brésil et la Russie). Ces trois groupes de pays joueront donc un rôle important dans la discussion de l'orientation stratégique traitée au ch. 1.3.

1.2.3 Evolution du contexte de la politique commerciale⁷

Dans une perspective historique, la principale catégorie des échanges internationaux était le commerce des marchandises, d'où l'attention primordiale qui lui a toujours été portée lors du démantèlement des entraves au commerce. Cependant la tertiarisation croissante de l'économie dans les pays industrialisés et le progrès technique ont

⁷ On trouvera une discussion détaillée du contexte de la politique commerciale et des instruments de politique économique extérieure de la Suisse dans une publication séparée qui sera publiée début 2005 par le seco dans sa collection «Fondements de la politique économique».

intensifié et accéléré le commerce des services, le volume des flux transfrontaliers de capital et – en liaison étroite avec ces deux domaines – l’engagement de la main-d’œuvre à l’étranger. Le progrès technique avant tout a rehaussé l’importance de la protection des droits de la propriété intellectuelle. L’imbrication internationale toujours plus étroite des acteurs économiques a accru en outre la nécessité d’instaurer des règles internationales en matière de concurrence. Il existe en revanche depuis longtemps des règles dans le domaine de l’imposition et aussi en partie en droit privé international qui sont destinés à régler les conflits entre les différents droits nationaux. Il faudra cependant de nouvelles conventions ou des normes communes dans d’autres politiques «horizontales» si l’on veut accroître la mobilité internationale des personnes, des sociétés, des biens et des services.

L’évolution de la réglementation internationale – allant du commerce des marchandises aux échanges de services et de facteurs de production (investissements, main-d’œuvre et propriété intellectuelle) et aux politiques horizontales comme la concurrence et la fiscalité – peut être retracée en clair dans l’histoire de l’OMC et dans le progrès de l’intégration économique de l’UE. Ce processus est brièvement décrit dans ce qui suit.

Avant un nouveau bilatéralisme?

L’évolution des accords du GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) et la genèse de l’OMC au milieu des années 90 reflètent l’évolution des relations économiques internationales au cours de l’après-guerre⁸. Entré en vigueur en 1948, le GATT était essentiellement un accord sur l’abaissement des droits de douane perçus sur les marchandises. A partir des années 70, on renforça en outre les règles concernant les obstacles non tarifaires aux échanges internationaux de marchandises (normes, systèmes d’homologation et d’essais) et on adopta des dispositions sur les marchés publics. Au milieu des années 90, on érigea en plus du GATT deux nouveaux piliers sous l’égide de l’OMC nouvellement créée: les règles multilatérales régissant le commerce des services (accord général sur le commerce des services, AGCS) et les droits de propriété intellectuelle (aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce, ADPIC). L’OMC compte aujourd’hui 148 Etats membres et légifère sur plus de 90 % des flux commerciaux mondiaux. L’OMC est le forum central où se heurtent les exigences et intérêts variés de tous les pays. La majorité des Etats membres y sont des pays émergents ou en développement. Le déroulement du dernier cycle de négociations (Doha) montre que ces pays savent de mieux en mieux s’y prendre pour défendre leurs intérêts. Il n’y aura donc des progrès dans l’élaboration de la réglementation internationale que si l’on tient suffisamment compte des préoccupations de cette majorité.

On observe une évolution analogue en Europe occidentale, mais avec une origine et une finalité politique plus claire. En 1958 naissait la Communauté économique européenne, qui se proposait de réglementer collectivement le reste des échanges économiques, après avoir déjà traité les matières stratégiques (charbon et acier) ainsi que l’énergie nucléaire. Au moment où l’on revenait à la libre convertibilité des devises, on entama le démantèlement tarifaire, d’abord entre les 6 membres fonda-

⁸ On se bornera à rappeler ici le libéralisme de la fin du XIX^e siècle, où la Suisse était par exemple intégrée dans une union monétaire et où les migrations de main-d’œuvre parvenaient parfois à mieux combler la fracture économique entre les Etats que ne le font aujourd’hui les échanges croissants de biens et services, les mouvements de capitaux et les cessions de licences.

teurs, mais aussi, parallèlement, dans le cadre de l'AELE, qui était alors beaucoup plus large qu'aujourd'hui. Les dispositions qui distinguent nettement les traités de Rome de la Convention instituant l'AELE, à savoir la finalité politique et la libre circulation des biens, services, capitaux et main-d'œuvre, furent progressivement mises en œuvre au cours des années suivantes. La Convention instituant l'AELE fut également développée, mais sans qu'on y recherche l'unification du droit.

Dans l'UE, on relèvera particulièrement le *programme du marché intérieur* de 1985. Si on le mesure à ses effets, il peut être considéré aussi comme un programme d'intégration des marchés des services. On notera ensuite la création, dans les années 90, de l'union économique et monétaire, qui contribua à éliminer les derniers obstacles à la libre circulation des capitaux. La libre circulation des personnes, qui vient d'être poussée jusqu'à l'acquisition de la citoyenneté européenne, avait été d'emblée un dossier essentiel de la Communauté des Six, à cause de la terre d'émigration qu'était l'Italie, et continue à distinguer l'UE de toutes les autres communautés d'intégration régionales.

La révision des traités de Rome par les traités de Maastricht, Amsterdam et Nice, a surtout servi à passer de l'union économique à l'union politique. Sur le plan économique, les principales évolutions actuelles se déroulent dans le domaine des politiques dites horizontales. Aujourd'hui, l'UE compte 25 membres et prévoit de nouvelles extensions.

L'exemple de l'UE a rayonné sur d'autres continents, où ont été créées des communautés d'intégration régionales analogues. Depuis quelques années, la stagnation momentanée dans l'élaboration de nouvelles règles à l'OMC favorise de plus en plus la conclusion d'accords bi- ou plurilatéraux. Alors que ceux-ci fleurissaient jusqu'ici surtout au niveau régional, on note depuis quelque temps un développement croissant des accords intercontinentaux. S'achemine-t-on vers un nouveau bilatéralisme, ou prépare-t-on là une nouvelle évolution de l'OMC? La question reste ouverte. Il est clair que la libéralisation multilatérale des relations économiques vaut globalement mieux, pour tous les pays, qu'un réseau d'accords bilatéraux. Les risques de discrimination et de détournement des flux commerciaux que pourraient subir les pays tiers du fait du bilatéralisme sont en tout cas considérables.

Les règles convenues dans les trois accords fondamentaux de l'OMC (GATT, AGCS et ADPIC) sont en principe indépendantes les unes des autres. Toutefois, dans les cycles de négociation pour les perfectionner et les étendre, les domaines de la circulation des marchandises (notamment des produits agricoles), des services et des droits de propriété intellectuelle sont en fait liés. Le résultat d'une ronde de négociation doit satisfaire aux intérêts divergents de plusieurs alliances de pays et être donc équilibré dans l'ensemble.

La constatation qu'il n'est plus possible, la plupart du temps, de traiter séparément les produits agricoles, les produits industriels, les services, les investissements et les droits de propriété intellectuelle, et que la seule issue est une solution globale, rejailit sur les accords bi- et plurilatéraux. On ne connaît jusqu'ici pratiquement pas d'accord qui porte uniquement sur le commerce des services. La tendance est de conclure des accords de libre-échange dits de deuxième génération, qui comprennent, en plus des marchandises, des chapitres sur les services, les investissements, les marchés publics ou les politiques horizontales.

L'extension des sujets négociés, au-delà de la circulation des biens, aux entraves non tarifaires, aux services, aux investissements, voire aux politiques horizontales, constitue un défi de politique intérieure pour les Etats impliqués, d'autant plus que l'OMC est aujourd'hui une organisation mondiale dont la majorité des membres sont des pays émergents ou en développement. Des questions considérées jusqu'ici comme relevant exclusivement du domaine intérieur sont de plus en plus négociées au niveau international ou influencées par les négociations internationales. A titre d'exemple, on citera le rétrécissement des solutions possibles pour réglementer l'approvisionnement général de base lors de la libéralisation du secteur tertiaire. Dans le droit douanier, il devient difficile, en politique intérieure, de renforcer les mécanismes d'application si l'on renonce à l'outil classique des droits punitifs.

Plus les intérêts des Etats participant aux négociations sont hétérogènes et plus les sujets traités sont délicats sur le plan intérieur, plus le risque augmente que le dénominateur commun sur lequel les nombreuses parties peuvent s'entendre soit relativement petit. Il faut donc souligner l'interdépendance entre les négociations à l'OMC et la voie bi- et plurilatérale. Il est plus facile d'arriver à une intégration souhaitée, plus poussée, entre économies nationales comparables, par la voie bilatérale, mais au prix d'une applicabilité plus restreinte, géographiquement parlant. Dans ces conditions, il convient de signaler l'absence d'un accord de libre-échange entre l'UE et les Etats-Unis. Si un tel accord se dessinait, il appellerait de grands progrès à l'OMC tout en améliorant les perspectives de l'organisation.

1.2.4 Conséquences pour la Suisse

La Suisse est un pays bien intégré dans l'économie mondiale et se caractérise par une forte orientation internationale. Mais des Etats européens, de taille comparable, comme la Suède, la Finlande et l'Autriche, ont considérablement amélioré leur intégration internationale en adhérant à l'UE. Si l'on tient compte du rapport entre les exportations et le produit intérieur brut, l'Autriche, par exemple, est économiquement plus ouverte que ne l'est aujourd'hui la Suisse. Ce constat doit néanmoins être tempéré par le fait que notre pays est un important investisseur direct à l'échelle mondiale et qu'à ce titre, son influence reste comparable à celle des grands pays membres de l'UE. A ce sujet, l'annexe 2 (A2) livre une analyse plus poussée de l'intégration de la Suisse dans l'économie mondiale.

La poursuite d'une croissance économique au ralenti, qui a marqué la dernière décennie, laisse présager un nouveau recul de la Suisse dans la hiérarchie des nations commerciales. La raison profonde de cette évolution est à chercher dans les changements structurels en Suisse. Les secteurs qui ont le plus embauché sont ceux qui ne sont pas pleinement exposés à la concurrence internationale (la santé et la formation, p. ex.). Pour des raisons institutionnelles et de politique intérieure, ils jouissent d'un financement assuré grâce à des prélèvements obligatoires, ce qui fait naître des doutes quant à savoir si l'on veut les étendre. Ce sont ces secteurs que l'UE intègre de plus en plus à son marché unique et qui, à l'échelle mondiale, sont également libéralisés, avec toute la pression que cela implique en termes de réformes pour le pays. Avec sa politique du marché intérieur, la Suisse doit s'efforcer de développer la compétitivité de ses secteurs orientés sur le marché indigène (à savoir l'agriculture et la construction, en plus de la santé et de la formation). Cela va de

pair avec une ouverture à la concurrence étrangère, donc avec une intégration internationale accrue.

Parallèlement à l'expansion des services para-étatiques, le secteur industriel, pleinement exposé à la concurrence internationale, a beaucoup réduit ses effectifs au cours de la dernière décennie: si l'emploi⁹ a progressé dans l'ensemble, il a régressé de 16,2 pour cent dans le secteur industriel entre 1992 et 2002. La Suisse n'a pu garder sa place d'exportatrice mondiale que grâce à de nouveaux gains de productivité dans ce domaine et à une réduction de la part de la Suisse dans la chaîne de production. La chaîne de création de valeur est morcelée et à chaque étape de production, on se pose la question d'une éventuelle délocalisation: tels sont les signes généraux de la mondialisation en cours.

Néanmoins, la mondialisation est aussi synonyme d'opportunités pour la Suisse. Les services liés aux entreprises, au sens large du terme, y compris les services financiers, en ont largement profité. Leur succès est souvent passé par l'instauration ou le renforcement d'une présence commerciale à l'étranger. Le tournant politique de 1989 et le triomphe consécutif de l'économie de marché font que de nombreux pays émergents ou en transition sont devenus la cible d'investissements directs; cela joue un rôle déterminant.

Cette évolution se répercute de trois manières sur le réseau d'accords économiques extérieurs:

- Il faudrait, par le biais d'accords, ouvrir davantage de nouveaux secteurs afin de soutenir les réformes internes. Sont principalement visés les branches des services para-étatiques, les infrastructures et le secteur agricole.
- Il ne faut pas relâcher la pression sur les entraves au commerce des marchandises, qui doivent plus que jamais être démantelées, et il importe de lutter contre toute nouvelle discrimination, afin de permettre au site de production suisse de rester dans la chaîne de création de valeur des entreprises. Cela passe par des réductions de droits de douane vis-à-vis d'importants pays émergents et une franchise douanière entre pays industrialisés pour les produits où la Suisse dispose d'un avantage en termes d'exportation. Il faut aussi de nouveaux accords de cumul en matière de règles d'origine et davantage d'accords, voire des accords plus approfondis, sur la reconnaissance réciproque des évaluations de la conformité.
- Il faut continuer à être très attentif sur la protection des investissements directs. Il s'agit d'étendre les accords dans ce domaine à la garantie de l'accès au marché, en raison notamment des parts de marché gagnées par des concurrents extra-européens membres de l'OCDE sur d'importants marchés émergents. D'une manière complémentaire, la partie consacrée aux services dans les accords préférentiels est appelée à gagner en importance par rapport à celle consacrée au commerce de marchandises.

Relever ces défis, c'est être capable de surmonter de nombreux obstacles qui apparaissent dans les enceintes internationales, et notamment:

- les oppositions politiques internes qui s'élèvent contre des réformes en profondeur et freinent la libéralisation du marché intérieur, tout en réduisant la

⁹ Mesuré en équivalents plein temps.

marge de manœuvre dans les questions liées à l'accès aux marchés étrangers;

- la situation marginale de la Suisse – d'un point de vue institutionnel – sur son propre continent, ce qui la conduit à devoir reprendre des réformes qui ont lieu sur le marché unique, sans pouvoir les influencer;
- les blocages et les lenteurs des négociations qui se déroulent dans le cadre de l'OMC, qui sont pourtant dans l'intérêt d'une économie nationale de taille moyenne, ouverte et hautement développée;
- le poids limité de la Suisse dans les négociations avec ses grands concurrents, ce qui complique le développement rapide d'un réseau d'accords bilatéraux et exige la formation d'alliances dans les négociations;
- les priorités contradictoires qui peuvent exister entre les alliés aux négociations (p. ex. dans le cadre de l'AELE), et qui sont synonymes d'efforts supplémentaires pour fixer des priorités et des positions de négociation, sans parler des compromis que cela implique.

Fort de ce constat, le Conseil fédéral a fixé des priorités et des lignes directrices pour la politique économique extérieure de la Suisse en ce qui concerne l'accès aux marchés étrangers et la réglementation internationale.

1.3 Accès aux marchés étrangers et réglementation internationale

La politique économique extérieure doit être vouée à la recherche de la prospérité. Du point de vue de la Suisse, la non-discrimination des entreprises sur tous les marchés du monde est donc l'objectif suprême de la dimension «Accès aux marchés et réglementation internationale». Dans un monde parfait, les agents économiques suisses, ou de tout autre pays, ne subiraient aucune discrimination par rapport à leurs homologues locaux ou d'un pays tiers. Une nation commerciale de taille moyenne, comme la Suisse, n'a que peu d'influence sur la multiplication des accords régionaux et bilatéraux à laquelle on assiste aujourd'hui. Ces derniers ont un effet discriminatoire à l'égard des agents économiques qui ne sont pas parties à ces accords. Une économie nationale peu ouverte ne peut compenser un tel désavantage qu'en concluant des accords pluri- et bilatéraux.

Sur la base de ce constat, le sous-chapitre 1.3 présente l'orientation stratégique de la dimension «Accès aux marchés étrangers et réglementation internationale», à commencer par les objectifs généraux et les lignes directrices (ch. 1.3.1). Les mesures à prendre sont ensuite présentées pour chaque catégorie économique (marchandises, services, investissements, main-d'œuvre et propriété intellectuelle) et pour les politiques horizontales, en d'autres termes les politiques touchant à plusieurs catégories (ch. 1.3.2). Enfin, une troisième partie présente un agenda pour la dimension «Accès aux marchés étrangers et réglementation internationale» qui tient compte des diverses considérations exposées (ch. 1.3.3). Cet agenda est divisé en fonction des mesures à prendre au niveau des institutions, de manière multilatérale, bilatérale avec l'UE ou pluri- et bilatérale avec d'autres Etats.

1.3.1

Objectifs généraux et lignes directrices

La stratégie choisie pour la dimension «Accès aux marchés et réglementation internationale» doit toutefois montrer comment améliorer la position des fournisseurs suisses vis-à-vis de leurs concurrents étrangers, en répondant aux cinq questions suivantes:

- A quel niveau faut-il améliorer l'accès aux marchés?
- Quels sont les pays avec lesquels il faut négocier?
- Quelles sont les catégories économiques pour lesquelles l'accès aux marchés doit être amélioré?
- A quelles entreprises les négociations doivent-elles profiter?
- Comment la Suisse peut-elle exploiter au mieux le résultat des négociations?

Il en découle pour la Suisse, nation commerciale de taille moyenne et exportateur net de capitaux, les objectifs suivants, traités sur un pied d'égalité:

1. *Participer activement au renforcement du système économique international*
2. *Améliorer l'accès aux marchés étrangers importants*
3. *Ouvrir les marchés étrangers à toutes les catégories économiques*
4. *Améliorer l'accès aux marchés étrangers pour toutes les entreprises, quelle que soit leur taille*
5. *Mettre en œuvre les accords existants et garantir leur application*

Les objectifs de la dimension «Accès aux marchés et réglementation internationale» de la politique économique extérieure doivent être poursuivis de sorte que les mesures concrètes soient conciliables avec les objectifs de la politique extérieure, de la politique de développement, de la politique de sécurité et de la stratégie du Conseil fédéral pour le développement durable.

Quinze lignes directrices précisent ces cinq objectifs, décrits plus en détail dans les pages qui suivent.

Objectif 1:

Participer activement au renforcement du système économique international

En créant un cadre réglementaire pour le système économique international, ou en complétant celui qui existe, l'idée est d'améliorer au niveau mondial les conditions pour l'échange de marchandises, de services, d'investissements, de main-d'œuvre et de propriété intellectuelle entre les pays. Sous l'angle politique, c'est la solution idéale pour une nation commerciale de taille moyenne. Pour être reconnu en tant que partenaire sérieux au niveau international, un pays doit doter son économie des conditions économiques adéquates.

Ligne directrice 1: Préserver l'universalité des relations économiques extérieures

La Suisse souhaite entretenir des relations économiques avec tous les pays. Cette approche permet de diversifier les risques liés au commerce avec l'étranger ainsi que de participer à la consolidation et à la stabilisation de l'économie mondiale. Dans la mesure du possible, ces relations devraient se distinguer, dans le cadre d'un système économique international obéissant à des règles, par la non-discrimination tant vis-à-

vis des fournisseurs nationaux du pays partenaire (principe du traitement national) que des fournisseurs des pays tiers (principe de la nation la plus favorisée).

Ligne directrice 2:

S'efforcer de mettre en place un cadre normatif international cohérent

La communauté des Etats forme un ensemble toujours plus compact. L'importance d'une réglementation internationale donnant un cadre stable aux échanges économiques va croissant. Ce cadre normatif doit être conciliable avec les principes internationaux de durabilité, de sécurité individuelle, nationale et collective mais aussi avec le devoir de réduire le fossé qui se creuse entre riches et pauvres. Si l'on veut que la Suisse participe efficacement à la mise en place d'un cadre normatif international, il faut que des mesures adéquates soient prises au niveau de la politique intérieure.

Ligne directrice 3:

Acquérir une marge de manœuvre au niveau de la politique économique extérieure

Il est dans l'intérêt de la Suisse de procéder à des réformes économiques internes. Celles-ci sont également déterminantes pour savoir si la Suisse peut prendre des engagements contractuels internationaux. C'est particulièrement vrai dans le cadre multilatéral, mais aussi aux niveaux plurilatéral et bilatéral. Les réformes économiques internes revêtent donc une importance particulière aussi pour la politique extérieure puisqu'au final, elles déterminent la marge de manœuvre pour les négociations.

Objectif 2:

Améliorer l'accès aux marchés étrangers importants

La Suisse a tout intérêt à ce que les marchés étrangers lui soient aussi ouverts que possible; le meilleur moyen de parvenir à un tel résultat est d'agir au sein d'un système de règles multilatérales. Les accords plurilatéraux et bilatéraux doivent favoriser l'accès aux marchés particulièrement grands et dynamiques et prévenir les désavantages par rapport aux concurrents de pays tiers.

Ligne directrice 4: Améliorer, par la voie multilatérale, les parts de marché dans autant de pays que possible

Les accords multilatéraux qui, en vertu du principe de la nation la plus favorisée, font profiter toutes les parties contractantes du résultat de négociations bilatérales sont nettement plus intéressants pour la Suisse que la négociation d'un réseau d'accords plurilatéraux et bilatéraux. C'est la raison pour laquelle la participation active de notre pays à la libéralisation des relations économiques internationales au sein d'un système multilatéral est une priorité. La Suisse participe en outre aux efforts visant à prendre en compte les besoins des pays les moins avancés, par exemple dans le cadre du traitement spécial et différencié.

Ligne directrice 5: Améliorer l'accès au marché de l'UE

L'UE est le marché le plus important pour la Suisse, avant tout du fait de sa proximité géographique et culturelle. Il est donc essentiel de continuer à améliorer l'accès des fournisseurs et des investisseurs suisses à ce marché. Un objectif qui peut être atteint soit par des accords, soit unilatéralement par le biais d'une harmonisation des législations suisse et communautaire disposant d'une assise juridique aussi sûre que possible.

Ligne directrice 6:

Améliorer l'accès aux marchés importants situés en dehors de l'UE/de l'AELE

Vu l'importance économique des grands marchés et des marchés dynamiques en dehors de l'UE et de l'AELE, il est souhaitable d'y obtenir un meilleur accès que celui que nous garantissent actuellement les accords multilatéraux. L'amélioration de l'accès aux marchés importants du point de vue économique est d'autant plus souhaitable que les accords plurilatéraux et bilatéraux de ces pays avec des pays tiers ne cessent de se multiplier. Quatre critères sont à prendre en compte lors du choix d'un partenaire de négociations, le premier étant crucial: (1) son poids économique actuel ou potentiel; (2) le désavantage dont souffre ou pourrait souffrir la Suisse par rapport aux autres pays si elle ne concluait pas d'accord avec lui; (3) la volonté du partenaire d'engager des négociations et (4) l'opportunité politique d'ouvrir des négociations.

Objectif 3:

Ouvrir les marchés étrangers à toutes les catégories économiques

La facilitation de l'accès aux marchés étrangers doit, dans la mesure du possible, s'appliquer à toutes les catégories économiques. C'est pourquoi, outre les règles concernant les échanges classiques de marchandises, il faut également de meilleurs accords en matière de services et d'investissements, d'une part, et, d'autre part, sur les politiques horizontales (p. ex. concurrence, fiscalité, droit des sociétés). Ces catégories occupent une place toujours plus grande dans le tissu économique international.

Ligne directrice 7: Privilégier un accès global au marché

Du point de vue économique, les accords facilitant l'accès au marché de manière globale (c.-à-d. à la fois pour les marchandises, les services, les investissements, la main-d'œuvre et la propriété intellectuelle) sont préférables. S'il n'est pas possible de conclure un accord global, on peut, parfois, arriver à un résultat comparable en concluant des accords plurilatéraux et bilatéraux en plus de l'accord réalisé au niveau multilatéral. Ces accords peuvent améliorer l'accès aux marchés pour certaines catégories et contenir des prescriptions concernant les politiques horizontales.

Ligne directrice 8: Tenir compte de l'importance des services et des investissements

On peut s'attendre à ce que la dynamique constatée dans les échanges internationaux de services et d'investissements se maintienne au cours des années à venir. C'est un fait dont il faut tenir compte dans la politique économique extérieure. Lorsque l'on élabore des programmes de négociations, lorsque l'on détermine leur contenu concret, lorsque l'on choisit les partenaires, il convient de tenir davantage compte des services et des investissements. Les investissements, en particulier, appellent des garanties contractuelles pour l'accès au marché et une protection durable.

Ligne directrice 9: Continuer à réduire les obstacles tarifaires et non tarifaires au commerce des marchandises

La réduction des barrières douanières occupe toujours un rôle central pour ce qui est des échanges de marchandises avec les pays émergents, notamment. Il faut simplifier les contrôles douaniers et les règles d'origine. Plus les droits de douane sont bas, plus les obstacles qui ne sont pas liés aux droits de douane (non tarifaires) déploient leurs effets. Parmi ceux-ci, on trouve des normes de production différentes entre le

pays d'origine et le pays de destination, la non-reconnaissance des évaluations, des certifications, des inspections et des autorisations effectuées ou délivrées à l'étranger. Il faut donc, parallèlement à l'abaissement des droits de douane, prendre des mesures afin de réduire les obstacles non tarifaires; ceci en premier lieu pour les produits industriels et, dans une moindre mesure, pour les produits agricoles transformés et les produits agricoles.

Ligne directrice 10: Faire avancer la réglementation commune concernant les politiques horizontales

Il est de plus en plus important de créer des règles communes pour les domaines touchant aux politiques horizontales tels que la concurrence, la fiscalité, le droit des sociétés ou l'environnement. Des réglementations nationales divergentes dans ces domaines déploient des effets horizontaux, puisqu'elles peuvent nuire aux échanges internationaux de marchandises, de services, d'investissements, de main-d'œuvre et de propriété intellectuelle. Tant l'application des règles internationales existantes dans ces domaines que la création de nouvelles règles revêtent donc une importance particulière (cf. objectif 1). Les dispositions relatives aux politiques horizontales des accords plurilatéraux et bilatéraux sont elles aussi très importantes.

Objectif 4:

Améliorer l'accès aux marchés étrangers pour toutes les entreprises, quelle que soit leur taille

Il faut que la facilitation de l'accès aux marchés étrangers accroisse le potentiel d'entreprises de toutes les tailles sur ces marchés. Pour ce faire, les accords contractuels ne sont pas les seuls instruments mis en œuvre.

Ligne directrice 11: Diminuer les problèmes d'accès aux marchés pour toutes les entreprises, quelle que soit leur taille

Les grandes entreprises ont souvent des filiales dans les pays de destination, ce qui fait qu'elles connaissent généralement mieux les conditions locales. Elles sont particulièrement tributaires de règles efficaces en matière d'investissement et d'une mobilité suffisante des cadres et des spécialistes. Pour les PME, qui ont généralement moins de filiales à l'étranger, des aspects tels que le passage des frontières pour les marchandises, la possibilité de fournir des services dans un autre pays et la facilité avec laquelle peuvent être réalisés des mandats de montage et de maintenance sont plus importants. La non-discrimination par rapport aux entrepreneurs locaux du marché de destination est un élément crucial pour toutes les entreprises.

Ligne directrice 12: Mettre en œuvre efficacement les instruments non contractuels

Même si l'accès aux marchés étrangers est garanti sur le plan contractuel, franchir le cap peut s'avérer difficile pour les entreprises suisses, en particulier pour les PME. Les instruments de promotion des exportations sont alors décisifs. Ils sont mis en œuvre en fonction des priorités fixées en matière de facilitation d'accès aux marchés afin d'améliorer les possibilités existantes.

Objectif 5:

Mettre en œuvre les accords existants et garantir leur application

La mise en œuvre concrète, l'exploitation optimale et le respect des accords existants sont très importants et exigent des moyens correspondants.

Ligne directrice 13: Garantir la mise en œuvre d'accords à l'échelon national

Etant donné que dans de nombreux cas, l'application directe des accords internationaux en droit interne ne suffit pas, il faut préparer et décider des adaptations et des compléments du droit national; il convient de s'efforcer à résoudre les questions et les problèmes des parties lors de l'application des accords.

Ligne directrice 14: Maintenir de bonnes relations formelles et informelles avec les autres parties contractantes

Pour réaliser au mieux le potentiel de la Suisse s'agissant des affaires économiques extérieures, il est important de maintenir de bonnes relations politiques à tous les niveaux, notamment sur le plan bilatéral. L'adhésion de la Suisse à des instances et à des organisations multilatérales ou plurilatérales constitue un autre angle d'action non négligeable.

Ligne directrice 15: Faire usage des possibilités juridiques

Afin de faire valoir les droits qui sont les siens en vertu des accords conclus, la Suisse recourt, s'il le faut, à tous les instruments juridiques prévus, notamment aux mécanismes de consultation et de règlement des différends prévus par les accords relatifs aux affaires économiques extérieures.

1.3.2 Nécessité d'agir par catégorie économique

Les mesures concrètes à prendre pour réaliser les objectifs et les lignes directrices décrits au sous-chapitre précédent sont présentées ci-après. Le présent chiffre est subdivisé en *catégories économiques* (marchandises, services, investissements, main-d'œuvre, propriété intellectuelle); il décrit également les politiques horizontales. Pour chaque catégorie économique et chaque domaine de politique horizontale, les mesures à prendre sur le plan de la politique économique extérieure sont présentées dans un paragraphe.

On distingue quatre groupes de *partenaires de négociation* possibles: le premier est constitué par l'*UE* et les Etats de l'*AELE*. Le deuxième comprend les *pays extra-européens membres de l'OCDE*. Dans le troisième figurent les *pays émergents ou en transition économiquement importants* (dont le Brésil, la Chine, l'Inde et la Russie). Le quatrième groupe rassemble les autres Etats.

1.3.2.1 Nécessité d'agir au chapitre des biens

Les *négociations multilatérales qui se déroulent au sein de l'OMC* sont considérées par la Suisse comme l'instrument le plus adéquat pour obtenir une réduction importante des droits de douane à l'échelle mondiale, voire leur élimination. La Suisse s'engage en outre pour la simplification des formalités douanières.

Dans nos relations avec l'*UE*, la priorité est d'étendre et d'approfondir les accords actuels en matière de produits industriels (reconnaissance mutuelle des évaluations de la conformité) et de produits agricoles (abaissement des droits de douane et, dans certains domaines, reconnaissance mutuelle de l'équivalence des règles techniques et des normes de qualité). Il est prévu d'étendre à d'autres produits agricoles le libre-échange qui sera instauré pour le fromage à partir de 2007. Au chapitre des biens,

l'intensification des relations économiques passe essentiellement par une simplification des formalités douanières et une harmonisation encore plus poussée des prescriptions juridiques.

Dans les *pays extra-européens de l'OCDE*, l'amélioration de l'accès au marché implique l'élimination des droits de douane qui subsistent encore et l'allègement des procédures douanières. Puisque les mesures non tarifaires forment une barrière commerciale d'autant plus importante que les droits de douane sont faibles, l'élimination des obstacles non tarifaires devient toujours plus déterminante dans ces pays.

Dans nos relations avec la plupart des *pays émergents*, la priorité va au démantèlement des barrières douanières dans le cadre de l'OMC, certaines d'entre elles étant encore très élevées. L'accès aux marchés des pays émergents économiquement importants comme la Chine, l'Inde ou le Brésil, peut s'améliorer grâce à des accords bi- ou plurilatéraux. Avec ces pays aussi, il faut parvenir à une simplification des formalités douanières, que ce soit dans le cadre de l'OMC ou par le biais d'accords bi- ou plurilatéraux.

Au chapitre des obstacles non tarifaires au commerce, on constate dans les pays extra-européens de l'OCDE et dans les pays émergents ou en transition un manque évident de reconnaissance des évaluations, certifications, inspections et autorisations établies en Suisse. Il est souvent impossible ou très onéreux de conclure des accords bilatéraux de reconnaissance réciproque. La principale solution de rechange consisterait en des conventions de coopération entre les autorités directement concernées et entre les services d'évaluation de la conformité de notre pays et du pays-cible.

*Marchés publics*¹⁰

Dans les *grands pays extra-européens qui font partie de l'OCDE*, il faudrait obtenir une amélioration de l'accès aux adjudications de marchés publics dans le cadre de l'accord plurilatéral de l'OMC y relatif. L'extension de cet accord à tous les Etats fédérés et aux villes des Etats-Unis, par exemple, présenterait un grand intérêt pour la Suisse. Etant donné que l'accord de l'OMC sur les marchés publics couvre relativement peu de membres de l'OMC et qu'une augmentation du nombre des membres n'est pas prévue pour le moment, il faudrait au moins améliorer la transparence des procédures d'adjudication dans les *pays émergents ou en transition* économiquement importants.

Avec l'UE, les efforts doivent porter au premier chef sur la mise en pratique des engagements internationaux déjà pris. Les problèmes qui pourront se poser, notamment en raison des 25 législations nationales des Etats membres, devront être résolus par des consultations bilatérales avec les autorités de surveillance de ces pays.

La libéralisation des marchés publics peut aussi, de cas en cas, passer par des *accords bi- ou plurilatéraux*, comme les *accords de l'AELE* avec le Mexique et le Chili.

¹⁰ Comme les marchés publics se réfèrent aussi au commerce des services, ils sont décrits sous un titre intermédiaire; voir aussi à ce sujet la figure 3.

1.3.2.2

Nécessité d'agir au chapitre des services

La Suisse milite au *niveau multilatéral*, dans le cadre de l'AGCS (GATS), pour que les marchés de services s'ouvrent plus largement au niveau mondial. Cela signifie concrètement que de nouveaux engagements doivent être pris, dans les secteurs importants pour la Suisse, en ce qui concerne l'accès au marché et le traitement national.

Entre la Suisse et l'UE, il n'existe pas de base contractuelle générale qui aille au-delà de l'AGCS et qui couvre tous les services. L'absence d'un véritable accord sur les services avec l'UE représente donc une lacune qui ne peut être comblée par l'AGCS, les prestataires de services suisses n'ayant ainsi aucune garantie d'accès au marché. C'est pourquoi la reprise de négociations sur les services avec l'UE devra être examinée.

Pour parer à la discrimination des fournisseurs de services suisses sur les marchés importants, notre pays s'efforce de conclure avec des partenaires choisis des *accords bi- et plurilatéraux sur les services* (entre autres dans le cadre d'accords de libre-échange) qui, tout en étant compatibles avec l'AGCS, dépassent le niveau de libéralisation atteint par la voie multilatérale. Les partenaires souhaités sont *les pays extra-européens membres de l'OCDE* (les Etats-Unis et le Japon, surtout, mais aussi le Canada, la Corée du Sud, le Mexique, l'Australie, la Turquie et la Nouvelle-Zélande). Parmi les *pays émergents ou en transition*, on vise surtout les marchés en expansion d'Asie et d'Amérique latine, avec lesquels certaines grandes nations économiques ont déjà négocié des accès préférentiels.

1.3.2.3

Nécessité d'agir au chapitre des investissements

La Suisse continue de souhaiter la création à long terme, *au niveau multilatéral*, d'un cadre juridique général pour les investissements internationaux. Cet instrument viserait à garantir l'accès des investisseurs au marché, puis la protection des investissements, une fois qu'ils ont été effectués. La Suisse appuie donc les initiatives qui vont dans ce sens.

Les règles de l'OCDE ajoutées à celles de l'AGCS répondent en partie aux besoins des entreprises suisses dans leurs relations avec *les Etats membres de l'UE*. Au sein de l'UE, les obstacles aux investissements directs seront toutefois abaissés entre autres par le biais d'une nouvelle directive européenne sur les services. Dans ces conditions, il faut assurer la position de la Suisse en tant qu'investisseur direct dans la zone UE et tâcher d'éviter qu'elle ne se dégrade. Il conviendra d'en tenir compte lorsqu'on examinera l'opportunité d'engager des négociations relatives aux services.

Faute d'un cadre multilatéral universel, la Suisse s'efforce d'assurer la sécurité juridique de l'accès au marché et de la protection des investissements par le biais *d'accords économiques pluri- et bilatéraux*. Les accords bilatéraux de protection des investissements en vigueur ne contiennent que des règles sur la protection des investissements effectués ou consentis à l'étranger. Par contre, l'accès au marché étranger n'est pas systématiquement garanti par des accords. Pour protéger les investissements suisses à l'étranger, il faudra combler les lacunes essentielles du réseau actuel des accords bilatéraux de protection des investissements et moderniser ceux conclus avec des partenaires importants et ne correspondant plus aux exigences actuelles. Voilà pourquoi la Suisse doit examiner les possibilités entrant en ligne de compte

pour faciliter l'accès des investisseurs suisses au marché, à commencer par les marchés où ils risquent d'être défavorisés par rapport à des concurrents de taille, comme les Etats-Unis, principalement. La garantie d'accès au marché peut être donnée aux investisseurs suisses dans le cadre d'accords de libre-échange bi- et plurilatéraux, comme c'est le cas dans les accords de l'AELE avec le Chili et Singapour.

1.3.2.4 Nécessité d'agir au chapitre de la main-d'œuvre

Dans l'AGCS, tout comme dans les *accords bi- ou plurilatéraux*, une amélioration s'impose dans le secteur des services à propos de l'accès au marché du travail. Il y va de la mobilité internationale, notamment pour les cadres et spécialistes («*key personnel*»).

En Europe, l'accès des travailleurs suisses au marché du travail de l'UE et de l'AELE et l'égalité de traitement des Suisses par rapport aux travailleurs de l'UE et de l'AELE sont garantis par l'accord sur la libre circulation des personnes conclu avec la CE.

Une amélioration de l'accès au marché d'importants *pays extra-européens* membres de l'OCDE serait envisageable. Il est par ailleurs crucial de tenir compte des questions relatives à la reconnaissance des diplômes et aux assurances sociales, la mobilité des travailleurs pouvant en dépendre.

1.3.2.5 Nécessité d'agir au chapitre de la propriété intellectuelle

Dans différents pays – notamment d'importants *pays émergents ou en transition* –, la mise en œuvre lacunaire des dispositions de l'*accord multilatéral ADPIC* (TRIPS) pose de sérieux problèmes à la Suisse. Améliorer l'application de cet accord constitue donc une priorité. La Suisse œuvre, au sein des comités de l'OMC, afin de faire respecter les dispositions de l'ADPIC. Deux points occupent une place de choix: les mesures contre les contrefaçons et l'application des dispositions sur les brevets. Il convient aussi d'affiner les règles de l'ADPIC. La Suisse attache beaucoup d'importance aux indications géographiques, qui doivent être mieux protégées. La protection absolue dont jouissent aujourd'hui déjà les indications géographiques relatives aux vins et spiritueux devrait, idéalement, être étendue à tous les autres produits.

Avec l'UE, il convient d'analyser les possibilités de protection des appellations d'origine et des indications géographiques de provenance des produits agricoles. Les négociations pourraient être menées au sein du comité mixte en vertu de l'accord bilatéral sur l'agriculture.

En complément des normes minimales prévues par l'ADPIC, des dispositions plus exigeantes en matière de droits de propriété intellectuelle peuvent figurer dans des *accords pluri- ou bilatéraux*; c'est le cas de différents accords de libre-échange conclus par l'AELE. Il s'agit de faire accepter des normes de protection plus élevées et de prévoir des mécanismes supplémentaires de consultation et de mise en œuvre. De telles dispositions seraient toutefois soumises, au titre de l'accord ADPIC, au principe de la nation la plus favorisée.

1.3.2.6

Mesures à prendre au chapitre des domaines politiques horizontaux

Concurrence

La création de règles de concurrence contraignantes, applicables au niveau *multilatéral*, demeure une priorité pour la Suisse, puisque des ententes entre des entreprises publiques et privées visant à brider la concurrence peuvent réduire à néant la libéralisation issue des accords. A défaut de règles sur la concurrence au niveau multilatéral, les recommandations de l'OCDE en la matière occupent une place prépondérante.

A l'échelon national, le pouvoir d'intervention des autorités en matière de concurrence a été renforcé par la révision, en 2004, de la loi sur les cartels. L'étape suivante consiste à lutter plus efficacement contre les cartels agissant au niveau international; une démarche qui gagne en importance du fait de l'imbrication croissante des marchés des biens et des services. C'est la raison pour laquelle la Suisse s'efforce de collaborer plus étroitement avec les autorités nationales chargées des questions de concurrence et avec l'UE. Il faudra examiner s'il est judicieux de régler l'entraide juridique en matière de concurrence dans des accords pluri- et bilatéraux avec nos pays partenaires.

En outre, concernant la concurrence déloyale, la Suisse a tout intérêt à faire partie d'une alliance qui a pour but de fixer et d'appliquer des règles visant la protection des consommateurs. Ceci s'avère souhaitable notamment en raison de l'utilisation croissante de l'internet au niveau international. Pour toutes ces raisons, il convient d'examiner des possibilités de collaboration avec l'UE.

Impôts

Il est dans l'intérêt de la Suisse de combler les lacunes qui entachent encore son réseau d'accords *bilatéraux* de double imposition, même si la conclusion de tels accords avec certains pays signifie, pour la Suisse, qu'elle s'écarte de la pratique suivie depuis de longues années en matière d'accords. Il convient en outre d'améliorer dans la mesure du possible les accords de double imposition existants. Le point crucial à cet égard est la suppression de l'impôt à la source sur les dividendes, les intérêts et les droits de licence dans le cas de groupes. La solution a été adoptée dans le cadre de l'accord sur la fiscalité de l'épargne avec l'UE et doit maintenant être fixée avec chacun des membres au niveau bilatéral.

Il faudra voir s'il est possible d'arriver à des accords avec d'autres Etats. Le volet fiscal du secret bancaire subit toujours des pressions. La Suisse a entre-temps engagé des négociations avec divers Etats en vue d'introduire dans les accords de double imposition une disposition prévoyant une coopération administrative élargie, sur la base de l'accord en vigueur avec les Etats-Unis depuis 1951. Les négociations avec l'Allemagne ont d'ores et déjà abouti à la conclusion d'un protocole, entré en vigueur le 24 mars 2003.

Droit des sociétés, gouvernement d'entreprise, responsabilité de l'entreprise et lutte contre la corruption

La Suisse s'engage pour la création et le respect d'instruments reconnus par le plus grand nombre d'Etats et qui encouragent au niveau mondial un comportement responsable des entreprises envers la société, l'environnement et l'Etat. Elle soutient

l'application des instruments déjà adoptés, notamment les conventions internationales relatives à la lutte contre la corruption et les recommandations de l'OCDE, de l'OIT et de l'ONU concernant le comportement responsable des entreprises. C'est pourquoi la Suisse participe de plus en plus activement à des organisations internationales qui fixent des standards pertinents en matière de fonctionnement et de comportement des entreprises.

Le débat autour du gouvernement d'entreprise fait également avancer la réforme du droit des sociétés. Dans le cadre de l'AGCS, la Suisse milite pour que les restrictions au droit des sociétés pratiquées par des membres de l'OMC soient assouplies, notamment pour les questions relatives à la nationalité des membres des conseils d'administration, aux formes et à l'acquisition des sociétés.

Environnement

La Suisse soutient la création et le respect de règles internationales dans le domaine de l'environnement afin d'améliorer la protection internationale des ressources environnementales et de prévenir des désavantages comparatifs en matière de compétitivité et de conditions d'implantation d'entreprises. Elle porte une attention particulière à ce que le rapport entre les règles commerciales et environnementales soit clarifié. Elle prône une pratique harmonisée et coordonnée au niveau international pour diminuer les préjudices en matière de concurrence et les obstacles au commerce. Il existe des discriminations qui proviennent du fait que des pays n'ont pas ratifié les accords sur l'environnement. Les Etats-Unis, notamment, prennent rarement des engagements internationaux à ce propos (Protocole de Kyoto, Convention de Bâle). Les pays en développement ou en transition sont liés par les conventions de l'ONU, mais leur niveau d'engagement est pour le moment faible. C'est pourquoi la Suisse défend l'idée d'un traitement égal et intégral de tous les pays dans les accords internationaux sur l'environnement, tout en tenant compte de la situation des pays en développement.

1.3.3 Agenda pour la dimension «Accès aux marchés étrangers et réglementation internationale» en fonction des mesures à prendre dans les institutions

Comme le montrent les explications données au chiffre précédent, l'*approche multilatérale* est essentielle pour fixer des règles et libéraliser progressivement les échanges économiques. La Suisse s'engage donc pour la libéralisation des relations économiques dans le cadre de l'OMC et pour le renforcement de la réglementation multilatérale en général. C'est dans cet esprit qu'elle participe aux efforts visant à créer des structures de marché transparentes, efficaces et compatibles avec le droit international. Ce cadre normatif doit être conçu de manière à être conciliable non seulement avec les principes internationaux de durabilité et de sécurité mais aussi avec la tâche consistant à réduire le fossé qui se creuse entre riches et pauvres.

Pour faire le meilleur usage possible de la voie multilatérale, il y a lieu de procéder, dans certains domaines de la politique intérieure, à un examen des objectifs et des instruments. Il importe notamment d'étudier quels objectifs de la politique économique ne peuvent être atteints que par le biais d'une protection douanière. Pareille approche se justifie aussi par le fait que les objectifs de la politique économique extérieure en matière de biens, de services, d'investissements, de main-d'œuvre, de

propriété intellectuelle et de politiques horizontales ne peuvent en principe pas être poursuivis indépendamment les uns des autres. Deux raisons à cela: premièrement, lors des négociations, les partenaires ne sont souvent pas prêts à ne traiter qu'un sujet partiel si le résultat final ne constitue pas une véritable mise en équilibre des intérêts; deuxièmement, une séparation rigoureuse des catégories n'est pas forcément justifiée: il existe en effet des liens étroits entre le commerce des biens et celui des services, d'une part, et entre les règles sur les services et celles sur les investissements, d'autre part. Les questions de propriété intellectuelle sont naturellement sous-jacentes dans les échanges de biens, de services et d'investissements.

Avec l'UE – son partenaire de loin le plus important, et aussi le plus proche géographiquement et culturellement –, la Suisse cherche à conclure des accords qui vont plus loin. La question de l'accès au marché de l'UE sera abordée par le Conseil fédéral dans une prise de position faisant le point sur sa politique européenne, qui sera présentée d'ici à la fin de la législature. Sans présumer de ses conclusions, on constate que, en termes de durabilité et de politique économique extérieure, des négociations dans le domaine des biens sur la base de l'*acquis communautaire* constitueraient un instrument utile pour améliorer les chances des fournisseurs suisses sur le marché. Il convient également d'examiner l'opportunité de relancer les négociations dans le secteur des services. L'autre solution consiste à nous aligner après coup aux évolutions communautaires, de manière autonome, pour arriver à la nécessaire harmonisation du droit applicable aux biens, aux services et aux conditions d'investissement, pour autant que l'accès au marché et la compétitivité de la place économique suisse s'améliorent. Or, cette voie solitaire, qui implique une insécurité juridique, engendre à long terme pour la Suisse, par rapport à ce que permettrait une solution négociée globalement, une position nettement moins avantageuse.

Pour améliorer les chances des fournisseurs suisses de trouver des débouchés et d'effectuer des investissements sur d'autres marchés importants, et pour éviter qu'ils ne soient discriminés par rapport à des concurrents provenant de pays tiers, la Suisse continue de développer son réseau d'*accords économiques bi- ou plurilatéraux* avec d'importants pays industrialisés ou émergents. Les importants partenaires avec lesquels il conviendrait de resserrer nos relations économiques extérieures au niveau bilatéral – en fonction des quatre critères de la ligne directrice 6 – sont tout avant tout les *pays extra-européens membres de l'OCDE et économiquement importants* (à commencer par les Etats-Unis et le Japon, mais sans négliger le Canada, la Corée du Sud, le Mexique, l'Australie, la Turquie et la Nouvelle-Zélande). Il serait hautement souhaitable de disposer avec eux d'accords dans les domaines des biens, des services et des investissements, et d'élaborer des dispositions sur les obstacles non tarifaires au commerce, la propriété intellectuelle ou les politiques horizontales. Si cela est politiquement possible, on pourrait également examiner la possibilité d'améliorer l'accès au marché pour la main-d'œuvre. Si la conclusion d'accords globaux n'est pas possible, des accords sur certaines catégories économiques (accords sectoriels), peuvent aussi, selon les circonstances, mener au but recherché, soit l'amélioration des chances sur le marché.

Il est par ailleurs essentiel pour la Suisse de renforcer ses relations économiques avec les *pays émergents ou en transition et économiquement importants* et d'en assurer l'assise juridique, notamment pour les catégories économiques des biens, services, investissements et propriété intellectuelle ainsi que dans le domaine des politiques horizontales. Il convient en particulier d'élaborer des stratégies spécifi-

ques pour chacun des quatre pays émergents économiquement les plus importants que sont le Brésil, la Chine, l'Inde et la Russie.

Même si l'accès aux marchés étrangers est garanti par voie d'accords, franchir le cap peut s'avérer difficile pour les entreprises suisses, en particulier pour les PME. C'est la raison pour laquelle les entreprises suisses bénéficient également du soutien de divers *instruments non contractuels*. Il s'agit en premier lieu des *instruments de promotion des exportations* de la Confédération tels que l'Osec ou la Garantie contre les risques à l'exportation (GRE). Les instruments doivent être mieux adaptés les uns aux autres sur les plans institutionnel et opérationnel, de sorte que des travaux ont été lancés dans ce sens, comme on peut le constater dans les messages sur l'Osec et la GRE qui seront soumis au Parlement dans le courant de l'année 2005. S'agissant des instruments destinés à assurer la *promotion de l'image de la Suisse* (entre autres Suisse Tourisme, «Location: Switzerland» et Présence Suisse), il convient également d'encourager une action plus coordonnée. En réponse à deux postulats¹¹, le Conseil fédéral soumettra, fin 2005 ou en 2006, des rapports au Parlement à ce sujet.

¹¹ Le 18 mai 2004, le Conseil fédéral a accepté le postulat 04.3199 de la CER-CE «Coordination des actions de la Confédération dans le domaine de la promotion de l'image de la Suisse» et, le 15 septembre 2004, il a accepté le postulat 04.3434 de la CER-CN «Plan de promotion coordonnée de l'image de la Suisse». Les deux postulats ont été transmis au Parlement.

Mesures à prendre par catégorie économique et dans le cadre des politiques horizontales

	Au niveau multilatéral	UE/AELE	Au niveau bi- ou plurilatéral
Biens	- Engagement dans le cadre de l'OMC en vue d'abaisser encore les barrières douanières et de simplifier les procédures douanières - Examen de la politique économique nationale en vue de cet engagement	- Extension du libre-échange à d'autres produits agricoles - Réduction ou suppression des obstacles non tarifaires au commerce des produits industriels et agricoles et de l'électricité - Harmonisation des règles juridiques et nouvelle simplification des procédures douanières	- Elimination des droits de douane encore en vigueur, reconnaissance mutuelle des résultats d'évaluation, des certifications, des autorisations, etc. dans les accords entre l'AELE et les Etats tiers - Introduction des principes du GATT de la nation la plus favorisée dans les accords de coopération avec des Etats non membres de l'OMC
Marchés publics	Extension et approfondissement, au cas par cas, de l'AMP, en particulier avec les pays extra-européens membres de l'OCDE (les Etats-Unis, p. ex.) et les pays émergents	Mise en œuvre des engagements pris	Libéralisation au cas par cas des marchés publics
Services	- Engagement en vue d'ouvrir au niveau mondial les marchés des services dans le cadre de l'OMC (AGCS) - Nouveaux engagements concernant l'accès au marché et le traitement national dans des secteurs importants	Examen de la reprise des négociations avec l'UE	Libéralisation préférentielle des services, allant au-delà du niveau atteint multilatéralement, avec des partenaires choisis
Investissements	- Engagement dans le cadre de l'OCDE et de l'OMC (AGCS, ADPIC, MIC) visant à renforcer les règles et les engagements actuels - Engagement à long terme en vue de créer une réglementation générale sur les investissements internationaux	Application de la réglementation de l'OCDE et de l'OMC (AGCS)	- Nouveau renforcement du réseau d'accords de protection des investissements («post-establishment») - Meilleure garantie d'accès au marché («pre-establishment»)

	Au niveau multilatéral	UE/AELE	Au niveau bi- ou plurilatéral
Main-d'œuvre	– Renforcement de l'accès au marché / de la mobilité du personnel-clé (cadres et spécialistes) dans le cadre de l'AGCS	– Réalisation progressive de la libre circulation (application de l'accord sur la libre circulation)	– Renforcement de l'accès au marché / de la mobilité du personnel-clé (cadres et spécialistes)
Propriété intellectuelle	– Amélioration de la mise en œuvre de l'ADPIC – Développement de l'ADPIC (protection absolue des indications géographiques pour, si possible, tous les produits)	– Accord de protection des indications géographiques pour les produits agricoles	– Intégration, avec des partenaires choisis, de dispositions de protection de la propriété intellectuelle allant au-delà des normes minimales de l'ADPIC
Politiques horizontales	– Elaboration de dispositions contraignantes sur la concurrence – Participation aux institutions (OCDE) qui fixent des normes pertinentes au niveau international en droit des sociétés	– Intensification de la collaboration – Clarification des questions fiscales liées au commerce (p.ex. exigence d'un domicile fiscal)	– Collaboration en matière de concurrence avec les pays partenaires – Renforcement du réseau d'accords de double imposition

1.4 Politique du marché intérieur et contribution au développement économique des pays partenaires¹²

Ce sous-chapitre présente la stratégie adoptée pour les deux autres dimensions de la politique économique extérieure, à savoir la politique du marché intérieur (ch. 1.4.1) et la contribution au développement économique des pays partenaires (ch. 1.4.2). Il n'en sera donné qu'un aperçu succinct, vu que d'autres publications l'exposent déjà de manière détaillée

1.4.1 Politique du marché intérieur suisse

Les trois dimensions de la politique économique extérieure sont présentées au ch. 1.1.3. La deuxième dimension – la «politique économique nationale de la Suisse» – comporte déjà une orientation stratégique de par le train de mesures décidé par le Conseil fédéral en vue de réaliser son objectif de croissance. L'accroissement souhaité de la concurrence sur le marché intérieur concerne en particulier la deuxième dimension de la politique économique extérieure. La mise en place, en Suisse, de structures compétitives sur le plan international dans le but d'ouvrir des secteurs encore fortement cloisonnés constitue une condition préalable pour réussir à l'étranger. Lorsqu'il existe dans des secteurs un degré déjà élevé d'intégration économique, les relations économiques ne peuvent encore s'intensifier que par une harmonisation des dispositions légales. La création des conditions du marché intérieur dépasse donc le cadre des frontières nationales.

Voici comment le contexte international conditionne les six mesures décidées par le Conseil fédéral le 18 février 2004 pour concrétiser l'objectif politique de croissance «Accroître la concurrence sur le marché intérieur»:

- La révision de la loi sur le marché intérieur, qui vise à éliminer les entraves de droit public à l'accès au marché aux niveaux cantonal et communal, permet de combler une lacune par rapport au marché unique de l'UE, dans lequel la garantie de la liberté d'établissement commercial est assurée depuis longtemps malgré des régimes juridiques différents.
- La deuxième mesure, la révision de la loi fédérale sur les marchés publics, vise à harmoniser le droit suisse. Avec l'introduction prévue du «dialogue concurrentiel» dans le cadre des nouvelles procédures d'adjudication, elle tient également compte du développement du droit de l'UE.
- La création d'une loi sur l'approvisionnement en électricité doit empêcher la création de monopoles cantonaux sur les réseaux de distribution. Par ailleurs, la loi facilitera la garantie, par des accords internationaux, de l'accès au marché européen, sur lequel l'économie électrique suisse s'approvisionne

¹² En ce qui concerne la politique du marché intérieur en Suisse, on se référera en particulier aux publications suivantes: Département fédéral de l'économie (2002): *Rapport sur la croissance* (Ed. seco: Fondements de la politique économique); Groupe de travail inter-départemental «Croissance» (2004): *Le train de mesures adopté par le Conseil fédéral pour stimuler la croissance* (Ed. seco: Fondements de la politique économique). Concernant la contribution au développement économique des pays partenaires, Division Coopération économique au développement, voir seco (2002): *Stratégie 2006 pour la coopération économique au développement*.

déjà largement malgré l'absence d'assise juridique. Il est indispensable, pour cela, de créer des conditions de concurrence semblables, à moyen terme, pour les entreprises d'approvisionnement suisses et étrangères, ce qui implique des exploitants de réseau de distribution indépendants et un régulateur suffisamment fort.

- Le marché des prestations dans le domaine de la santé est traditionnellement cloisonné, en Suisse, par les frontières cantonales. Certes, il ne s'agit pas d'un aspect central du réexamen de la loi fédérale sur l'assurance-maladie, qui fait partie du train de mesures en faveur de la croissance. Toutefois, certaines des nouveautés prévues dans la révision (telles que l'assouplissement de l'obligation de contracter dans le domaine ambulatoire et les pas effectués en direction d'un financement moniste des hôpitaux) pourraient permettre de créer les conditions nécessaires à un marché de la santé organisé sur le plan national. Parallèlement à cela, on se demande actuellement au sein de l'UE – même si la question est très contestée – s'il ne faudrait pas accorder aux patients la possibilité de solliciter des prestations de santé dans d'autres pays membres sans qu'il y ait de discrimination sur le plan du droit des assurances sociales. De ce fait, une pression énorme serait exercée sur le rapport prix/prestations dans les différents systèmes de santé nationaux. A cet égard, la notion de «conditions analogues à celles d'un marché intérieur» est en train de prendre une nouvelle dimension. On peut d'ailleurs observer, avec la Déclaration de Bologne, une tendance similaire dans le domaine de l'éducation, tendance qui s'applique déjà, en Suisse, dans la pratique.
- La poursuite de la réforme du secteur agricole dans le cadre de la «Politique agricole 2011», prévue dans le train de mesures pour la croissance, doit être comprise en rapport avec la perspective d'engager de manière plus productive les ressources libérées. On peut déduire de l'évolution survenue dans l'agriculture autrichienne après l'adhésion à l'UE que l'accroissement de la concurrence au sein même de ce secteur renforcera l'innovation en termes de produits et conduira à des unités d'exploitation plus rationnelles. Dans le même temps, ces réformes intérieures sont indispensables au maintien de la marge de manœuvre nécessaire à la conduite d'une politique économique extérieure. Il est toujours plus difficile pour un Etat de faire, de manière sélective, avec certaines branches de l'économie des exceptions aux règles en vigueur sur l'accès au marché. L'instauration du libre-échange pour certains produits agricoles transformés augmentera la pression dans le sens d'une libéralisation, aussi pour la production primaire. Le Conseil fédéral présentera au Parlement un message sur ce sujet en 2006.
- Enfin, concernant l'ouverture du marché dans le domaine des services, le Conseil fédéral a l'intention de présenter fin 2005 un rapport comparatif avec l'UE.

Le train de mesures pour la croissance se situe dans la continuité du programme de revitalisation des années 90, qui avait créé des conditions importantes pour la poursuite de l'ouverture économique. Il convient de citer en particulier la législation sur les cartels qui vient d'être révisée et qui donne aux autorités en matière de concurrence des instruments similaires à ceux de l'UE, exception faite des aides d'Etat. Il faut également évoquer la loi fédérale sur les entraves techniques au commerce, qui a permis d'adapter de manière autonome la législation nationale aux réglementations de l'UE, ceci pour la majorité des normes techniques. Cette loi a non seulement créé

les conditions nécessaires à la conclusion d'un accord avec la CE sur la reconnaissance mutuelle d'évaluations de la conformité, mais a aussi abouti à l'harmonisation des normes juridiques suisses, par exemple dans le domaine des matériaux de construction. De plus, il convient de mentionner la réforme des chemins de fer I, qui constitue une des bases pour la conclusion d'un accord avec la CE sur les transports terrestres, accord qui a favorisé à son tour la réforme des chemins de fer II. Enfin, la scission des anciens PTT en deux sociétés distinctes a amené d'autres réformes, d'abord dans le secteur des télécommunications puis, plus récemment, dans le secteur postal. D'autres exemples pourraient illustrer le lien étroit existant entre les réformes sur le plan intérieur et le développement de la politique économique extérieure. Ces réformes répondent à la fois à la nécessité de stimuler la concurrence étrangère et à celle d'améliorer le potentiel d'exportation.

1.4.2 Contribution au développement économique des pays partenaires

La troisième dimension de la politique économique extérieure consiste à favoriser le développement des pays partenaires. Elle repose sur deux piliers:

- Le premier pilier comprend, dans le cadre de la coopération économique au développement, un soutien matériel direct aux pays moins avancés.
- Le second pilier est le dialogue instauré entre tous les pays et portant sur les politiques économiques adaptées, notamment dans le cadre des organisations internationales, dialogue qui va de l'échange d'expériences aux recommandations politiques plus ou moins contraignantes.

1.4.2.1 Stratégie de la coopération économique au développement

La coopération économique au développement fait partie intégrante de la politique économique extérieure de la Suisse¹³. Il est dans l'intérêt commun que les pays en développement ou en transition saisissent les chances offertes par la mondialisation et en maîtrisent les risques afin de réduire la pauvreté. Le travail réalisé est conforme au mandat constitutionnel et légal et est compatible avec les Objectifs du Millénaire des Nations Unies.

La lutte contre la pauvreté se justifie au nom de la solidarité et ne peut que servir les intérêts de la Suisse. Elle ne contribue pas seulement à la stabilité et à la sécurité internationales: grâce à elle, l'économie suisse profitera, à long terme, de nouveaux débouchés ainsi que de nouvelles possibilités d'acquisition et d'investissements.

La lutte contre la pauvreté requiert une approche globale, axée en particulier sur l'encouragement de la croissance économique et du secteur privé par le biais d'investissements et d'échanges commerciaux. Une politique fondée sur l'économie de marché et l'initiative privée est le préalable et le moteur du développement durable.

¹³ La coopération économique au développement complète le travail mené par la Direction du développement et de la coopération (DDC), dont l'activité porte davantage sur l'aide aux populations les plus démunies.

La lutte contre la pauvreté implique un Etat en mesure d'assumer ses tâches ainsi que d'établir et de faire respecter les règles du jeu. Pour ce faire, l'Etat doit créer et conserver un système judiciaire indépendant, bannir la corruption, encourager une gestion d'entreprise responsable, assurer la mise sur pied d'infrastructures, préserver l'environnement et les ressources naturelles et garantir la démocratie – bref, respecter le principe de la bonne gouvernance. C'est en premier lieu aux gouvernements des pays en développement ou en transition qu'il incombe de relever ce défi, mais il faut les soutenir dans leurs efforts afin qu'ils deviennent autonomes.

La coopération économique au développement de la Suisse poursuit les quatre objectifs complémentaires suivants:

- *Création de conditions-cadre favorables au développement:* Des conditions macroéconomiques stables et le bon fonctionnement des marchés financiers en sont un élément essentiel. Pour cette raison, la Suisse s'engage en faveur du désendettement durable des pays en développement ou en transition auprès de l'organisme compétent sur le plan international. Dans le même temps, elle œuvre, de concert avec d'autres pays donateurs, au renforcement du secteur financier de ses pays partenaires et sur le plan mondial, afin d'éviter des crises majeures et des soubresauts du système.
- *Intégration dans l'économie mondiale:* Un «développement à visage humain» présuppose l'intégration aux processus de mondialisation et non leur rejet. Les pays qui ont choisi la voie du protectionnisme pour ne pas s'exposer sur les marchés mondiaux ont tous reculé ces vingt dernières années. Le libre-échange est par conséquent une condition nécessaire au développement, sans y suffire à lui seul. Une stratégie complète de développement exige des investissements suffisants à l'échelon national et le renforcement des marchés indigènes et régionaux. La Suisse contribue par le biais de plusieurs programmes à la compétitivité de l'industrie d'exportation de ses pays partenaires, au renforcement de leur marché intérieur et à leur intégration régionale.
- *Mobilisation des ressources privées:* Les fonds de développement doivent servir de levier pour mobiliser les capitaux privés et le savoir-faire indispensable à la réalisation des Objectifs du Millénaire de l'ONU. Concrètement, il s'agit de permettre, dans des pays en développement ou en transition, à des PME innovatrices et viables sur le plan économique d'accéder à des sources de financement ainsi qu'à des connaissances et à des technologies (écologiquement efficaces). Le but est d'améliorer leur compétitivité et de faciliter leur accès aux marchés internationaux. Pour obtenir du secteur privé qu'il s'investisse de manière substantielle dans la lutte contre la pauvreté, il est nécessaire de l'impliquer dans la construction et l'entretien des infrastructures de base. Cela demande un cadre clair et réglementé ainsi que des mesures d'accompagnement pour garantir à la population la pérennité des infrastructures. Les partenariats public-privé s'avèrent être une forme de coopération prometteuse.
- *Coopération avec les institutions financières multilatérales:* Les organes internationaux de financement jouent un rôle important dans la préparation à l'intégration économique. Leurs mesures de soutien contribuent pour une grande part à résoudre, dans les pays en développement ou en transition, des problèmes qui excèdent les possibilités de l'aide bilatérale en raison de leur

complexité, de leur caractère politiquement sensible, de leur importance au niveau mondial ou encore du volume financier nécessaire. Petit pays donateur, la Suisse accorde une grande importance à l'aide multilatérale, qui lui permet de renforcer, dans le même temps, sa position et sa présence dans les banques multilatérales de développement et d'influer, ainsi, davantage sur leur politique et leur action.

Les actions et instruments présentés ci-dessus ont ceci de commun qu'ils visent tous à une croissance économique durable et à un authentique développement autonome des pays partenaires. Pour avoir une chance de succès, les mesures de la Suisse doivent être coordonnées avec celles des autres pays donateurs et se concentrer sur un nombre restreint de pays pour des questions de gestion, de cohérence, d'efficacité et de visibilité des programmes.

1.4.2.2 Développement des politiques économiques nationales

Le dialogue institutionnalisé de la Suisse avec les autres pays dans le cadre de son appartenance à des organisations internationales forme le second pilier de cette dimension de la politique économique extérieure. Il permet d'analyser différents aspects des politiques économiques nationales des pays, de formuler des recommandations et d'adopter des standards. L'OCDE, le FMI, la Banque mondiale, les banques régionales de développement et l'OMC sont les organes les plus importants à cet égard. La Suisse participe en outre à des conférences mondiales et contribue à mettre en œuvre les décisions qui y sont prises. Ces forums permettent de mettre au point des concepts et des instruments destinés à harmoniser le développement des économies nationales.

L'OCDE met particulièrement l'accent sur la qualité des finances publiques et effectue des travaux de *surveillance* (monitoring) dans le domaine des réformes structurelles. Cette organisation offre un cadre privilégié pour l'échange d'expériences ainsi que le développement et la coordination des politiques menées par les pays développés. Elle pratique l'analyse comparative et les examens par pays dans le but de promouvoir les bonnes pratiques et la transparence. Elargissant la coopération à des pays tiers en plein essor, l'OCDE diffuse des expériences et des instruments bien au-delà du cercle des pays qui en font partie.

Les crises financières des pays émergents sont aujourd'hui le principal défi du *FMI*, alors que sa mission principale jusqu'aux années 70 était de préserver la stabilité financière internationale à la suite de l'abandon des taux de change fixes. Aujourd'hui, les pays développés se soumettent eux aussi, pour des questions d'égalité de traitement entre tous les Etats membres et de pressions mutuelles (peer pressure), aux «consultations de l'article IV» qui, outre la prévention des crises financières, a pour objectifs l'encouragement d'une politique monétaire saine et le développement de l'économie mondiale. Les activités de la Banque des règlements internationaux (BRI) visent encore plus que celles du FMI à assurer la stabilité systémique du secteur financier, une stabilité nécessaire à l'augmentation des flux de capitaux privés. Différents cas récents, qui n'ont pas concerné que des pays émergents d'Asie ou d'Amérique du Sud, ont montré à quel point l'effondrement d'un système bancaire national peut handicaper de manière durable des partenaires commerciaux potentiels.

La Banque mondiale et les banques régionales de développement (africaine, asiatique et interaméricaine ainsi que la Banque européenne pour la reconstruction et le développement) soutiennent les changements structurels sur le plan économique. Si le FMI et la BRI ont pour mission d'élaborer et de diffuser les normes et standards internationaux, les banques de développement contribuent à moderniser les institutions étatiques, à améliorer l'environnement structurel et réglementaire du secteur privé, à réformer le secteur financier, à développer les infrastructures ainsi qu'à privatiser et à restructurer les entreprises d'Etat. Elles jouent en outre un rôle central en matière de développement social, par exemple dans les domaines de la santé et du développement du capital humain. Les banques de développement sont – avec le FMI – les garants de la stabilité financière et d'une politique économique saine dans la plupart des pays en développement et dans de nombreux pays émergents. Pour cette raison, le dialogue avec les pays en développement au chapitre de la politique économique revêt une importance toute particulière, ce qui explique que l'investissement qu'il requiert est en général plus élevé que pour l'examen des pays de l'OCDE sous l'angle de leur politique économique. En outre, la Banque mondiale, les banques de développement et le FMI resteront encore longtemps la principale source de financement de ces pays. Par ailleurs, ils ont participé de plus en plus ces dernières années en tant que co-investisseur ou bailleur de fonds à des projets privés trop risqués pour les banques commerciales.

L'OMC est en premier lieu une plate-forme de négociations pour l'établissement des règles du système commercial international. Elle s'est aussi dotée, avec le Mécanisme d'examen des politiques commerciales (Trade Policy Review Mechanism), d'un instrument sans lien direct avec des négociations concrètes: il permet de mettre en lumière certains aspects généraux des ordres juridiques nationaux qui n'ont pas de rapport direct avec les échanges commerciaux. Ici aussi, le but est de rendre transparentes les politiques économiques nationales et de donner, ainsi, la possibilité aux autres Etats membres de formuler des recommandations par rapport aux politiques pratiques adoptées par un pays ou d'émettre des réserves à leur égard.

2

Intégration économique européenne et accords de libre-échange entre l'AELE et des pays tiers

L'intégration économique de la Suisse en Europe s'appuie sur trois piliers: (1) pour les relations avec l'UE, l'accord de libre-échange de 1972 et les sept accords sectoriels de 1999 («accords bilatéraux I»), (2) pour les relations avec les partenaires membres de l'AELE, la Convention AELE, et (3) pour les relations avec les autres pays européens, les accords conclus entre l'AELE et des Etats tiers. Depuis l'adhésion à l'Union européenne (UE) de dix nouveaux pays, le 1^{er} mai, l'accord de libre-échange et les accords bilatéraux I s'appliquent également à ces pays. Seule l'extension à ces pays de l'accord sur la libre circulation des personnes nécessite l'approbation du Parlement et, le cas échéant, du peuple. En mai, les négociations sur neuf autres accords bilatéraux avec l'UE («accords bilatéraux II») ont pu être achevées avec succès. Les Etats de l'AELE ont conclu des accords de libre-échange avec le Liban et la Tunisie.

2.1

Relations entre la Suisse et l'UE

Près de trois ans après l'ouverture des négociations, la Suisse et la CE ont conclu les accords bilatéraux II à l'occasion du premier sommet Suisse-UE qui s'est tenu le 19 mai 2004 à Bruxelles. Les textes des accords ont été paraphés le 25 juin à Bruxelles et signés le 26 octobre à Luxembourg. Le 26 octobre également, le protocole relatif à l'extension de l'accord sur la libre circulation des personnes aux nouveaux pays membres de l'UE a été signé. Les accords bilatéraux II ont renforcé les relations contractuelles entre la Suisse et l'UE et les ont étendues à des domaines allant au-delà de la coopération économique.

Au début de février 2004, la Suisse a appris qu'une circulaire de l'administration européenne des douanes demandait aux Etats membres de lever, dès le 1er mars 2004, l'admission préférentielle appliquée aux marchandises originaires de l'UE puis réimportées par celle-ci à partir de pays parties à des accords de libre-échange (comme la Suisse). Dans un premier temps, la Suisse a réussi à obtenir que l'entrée en vigueur de cette mesure soit reportée au 1er juin. Les négociations qui ont suivi ont abouti à un accord stipulant que la franchise douanière était reconduite définitivement pour les réexportations de produits industriels originaires des deux parties. Cette décision sera entérinée formellement par le Comité mixte Suisse-UE dans le cadre d'une procédure écrite.

2.1.1

Relations dans le cadre des accords en vigueur

2.1.1.1

Accord de libre-échange (ALE) Suisse-CE de 1972

La 49^e réunion du Comité mixte institué par l'accord de libre-échange Suisse-CE (RS 0.632.401) s'est tenue à la mi-novembre 2004. La Suisse a réitéré sa volonté d'être associée aux travaux de révision du code des douanes de l'UE. La révision porte principalement sur l'annonce préalable obligatoire des marchandises auprès du bureau douanier compétent («règle des 24 heures»), qui aurait de très lourdes conséquences économiques pour la Suisse. La Commission européenne s'est déclarée prête à entamer des pourparlers exploratoires avec la Suisse sur un arrangement concernant la reconnaissance mutuelle de contrôles douaniers, ce qui pourrait permettre de renoncer à l'annonce préalable obligatoire.

La Suisse a demandé à l'UE de supprimer définitivement les mesures de surveillance qui sont toujours appliquées dans le *secteur de l'acier*. La Commission européenne part du principe que ces mesures ne seront pas prorogées. Les mesures de la CE concernant l'importation de boissons rafraîchissantes prévues par l'échange de lettres du 17 mars 2000 (RS 0.632.401.22) sont prorogées (RO 2004 3787) jusqu'à l'entrée en vigueur (provisoire) du Protocole n° 2 relatif à l'accord de libre-échange (cf. ch. 2.1.2, «Produits agricoles transformés»). Par ailleurs, la Commission européenne a souligné l'importance d'un règlement rapide de la question sur le transit d'électricité par la Suisse. Enfin, il a été question de la taxe spéciale sur les «alco-pops», instaurée par la Suisse le 1^{er} février. L'UE pense que cette mesure pourrait représenter une discrimination indirecte pour les produits européens importés.

Au début de février 2004, la Suisse a appris que l'administration européenne des douanes avait élaboré une circulaire demandant aux Etats membres de lever, dès le 1^{er} mars 2004, l'admission préférentielle appliquée aux *marchandises originaires de l'UE puis réimportées par celle-ci à partir de pays parties à des accords de libre-échange* (comme la Suisse). Notre pays n'avait été ni informé ni consulté à ce propos. L'entrée en vigueur de cette mesure aurait eu de lourdes conséquences pour les acteurs économiques suisses concernés, dans les branches les plus diverses. Les centres logistiques situés en Suisse auraient été particulièrement touchés (secteurs de la chimie, des textiles et des vêtements, des machines et des appareils), le commerce également. Les craintes de l'économie ont trouvé un écho aux Chambres fédérales. Le 16 mars 2004, à la suite d'interpellations urgentes, le Conseil national et le Conseil des Etats ont relevé les conséquences très graves de cette mesure pour l'économie suisse. Le procédé utilisé par l'UE a suscité de vives critiques.

Lors d'une première réunion à Bâle le 24 février avec une délégation de l'UE, la Suisse a pu tout d'abord obtenir un report de la mesure au 1^{er} juin. Les parties ont également convenu d'en examiner entre-temps les bases légales dans l'accord de libre-échange Suisse-CE de 1972 et les conséquences d'éventuelles taxes douanières pour l'économie. Le 14 avril, les parties se sont mises d'accord sur le principe du statu quo dans les relations commerciales entre la Suisse et l'UE. Ce qui était justifié d'un point de vue économique, puisque les problèmes visés par la nouvelle interprétation de l'UE quant aux échanges agricoles et au remboursement des taxes douanières ne concernaient pas les flux commerciaux entre la Suisse et l'UE.

Finalement, le 22 avril, les experts se sont accordés sur l'interprétation selon laquelle les dispositions de l'accord de libre-échange Suisse-CE permettaient la réimportation en franchise douanière de produits industriels originaires, peu importe qu'ils proviennent de l'UE ou de la Suisse. Ne sont pas touchées par cette réglementation les réexportations de produits agricoles (non soumis à l'accord de libre-échange) et de produits transformés.

Cet accord a été avalisé le 19 mai au niveau politique par les délégations du Conseil fédéral et de la présidence de l'UE. Il sera formellement *confirmé dans une procédure écrite par le Comité mixte Suisse-UE* sous forme de recommandation.

En octobre, le Comité douanier a soulevé la question de la révision du code des douanes de l'UE («règle des 24 heures»). Le comité s'est en outre penché sur la question de l'origine, notamment sur l'extension du «cumul paneuropéen» aux pays riverains de la Méditerranée.

En mai, le Conseil fédéral a dénoncé l'accord du 22 juillet 1972 entre la Confédération suisse et les Etats membres de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA; RS 0.632.402, RO 1973 2057). Lorsque le traité de la CECA a expiré à la fin de 2002, ses droits et obligations ont été transférés à la CE. Cette dénonciation clarifie la situation en ce sens que le libre-échange avec l'UE est désormais intégralement soumis aux règles de l'accord de libre-échange Suisse-CE (RS 0.632.401).

2.1.1.2

Accords sectoriels Suisse-CE de 1999

Les sept accords sectoriels Suisse-CE du 21 juin 1999 (RO 2002 1527) et la Convention AELE révisée (RO 2003 2684) sont entrés en vigueur le 1^{er} juin 2002. Ils ont élargi les relations contractuelles entre la Suisse et l'UE ainsi qu'entre la Suisse et les Etats membres de l'EEE.

Accord sur les échanges de produits agricoles

L'accord agricole (RS 0.916.026.81) facilite les échanges de produits agricoles en supprimant les droits de douane et les obstacles au commerce non tarifaires. Outre la reconnaissance de l'équivalence de prescriptions techniques, par exemple pour les questions phytosanitaires et vétérinaire ou pour l'agriculture biologique, l'accord prévoit un accès au marché facilité pour certains produits agricoles. En particulier, le commerce du fromage devra être complètement libéralisé cinq ans après l'entrée en vigueur de l'accord.

Le 4^e Comité mixte de fin octobre s'est penché notamment sur la question des appellations d'origine protégées et des indications géographiques, en particulier pour le fromage. Une déclaration commune dans l'acte final de l'accord prévoit la conclusion d'un protocole correspondant. Depuis un certain temps déjà, les parties concernées mènent à ce sujet des pourparlers exploratoires, lesquelles doivent encore progresser. De plus, les annexes relatives aux questions phytosanitaires, aux semences, aux produits biologiques et aux fruits et légumes ont été adaptées aux évolutions les plus récentes. Le problème de la vache folle (ESB) étant écarté, l'accord bilatéral peut aussi s'appliquer au secteur de la viande séchée. Les contingents autorisés par la Suisse et l'UE seront appliqués à partir de début 2005.

Le Comité mixte sur l'annexe vétérinaire (annexe 11 de l'accord agricole) a décidé d'adapter l'annexe. Depuis son adoption par le Conseil des ministres de l'agriculture de l'UE en novembre, l'équivalence entre la législation suisse et celle de l'UE est assurée dans le domaine des sous-produits animaux.

Accord sur la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité

L'accord sur la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité (RS 0.946.526.81) permet d'éviter la duplication des contrôles et des autorisations prescrits par la Suisse et l'UE pour la plupart des produits industriels.

A l'occasion du Comité mixte d'octobre, les parties ont réaffirmé leur intérêt de voir l'accord étendu à d'autres produits, tels que les ascenseurs et les véhicules automobiles à deux ou à trois roues. Les parties ont salué les pourparlers exploratoires menés dans les domaines des produits chimiques et des produits de construction qui, en raison de trop grandes différences de législation, n'avaient pas été intégrés dans l'accord. Des modifications de l'accord actuel ont en outre été formalisées. La modification la plus importante prévoit que l'accord ne sera plus limité aux seuls produits d'origine des parties contractuelles, ce que la Suisse avait toujours invoqué. Ainsi, l'accord s'appliquera à l'avenir à tous les produits. Enfin, il est prévu d'instaurer une procédure simplifiée pour accélérer les adaptations résultant de la modification de la liste des organismes d'évaluation de la conformité reconnus par l'accord. La révision de l'accord devrait entrer en vigueur à la mi-2005.

Accord sur certains aspects relatifs aux marchés publics

Concernant les relations entre la Suisse et l'UE, l'accord sur certains aspects relatifs aux marchés publics (RS 0.172.052.68) élargit le champ d'application de l'accord OMC sur les marchés publics (RS 0.632.231.422) aux communes et aux entreprises privées au bénéfice d'une concession et actives, au titre d'un droit spécial ou exclusif, dans les secteurs des télécommunications, des transports et de l'approvisionnement en eau et en énergie.

La Suisse et l'UE ont entamé des procédures dans le but d'exempter des dispositions de l'accord le secteur des télécommunications, dans lequel il existe manifestement des conditions de concurrence effective. En outre, l'accord a été adapté à l'élargissement de l'UE.

Au cours de l'année sous revue, la Suisse a pour la première fois participé en tant qu'observatrice aux réunions du *Comité consultatif pour l'ouverture des marchés publics de la Commission européenne (CCMP)*. Sur demande de la Commission ou d'un pays membre, ce comité examine notamment les raisons pour lesquelles les entreprises ayant soumis les offres les moins onéreuses lors d'un appel d'offres dans le secteur de la construction n'ont pas été prises en considération.

Accord sur le transport des marchandises et des voyageurs par rail et par route

Avec l'accord sur les transports terrestres (RS 0.740.72), la Suisse a obtenu un accès facilité au marché européen des transports ferroviaires et routiers. Parallèlement, elle a introduit, début 2001, la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP) et relèvera progressivement à 40 tonnes, d'ici le 1^{er} janvier 2005, la limite de poids pour les camions (RS 740.11).

Ces mesures viennent soutenir les efforts consentis pour un transfert plus important du transport de marchandises de la route au rail. Elles ont porté leurs premiers fruits, puisque le nombre de camions traversant les Alpes a diminué de 8 pour cent entre 2000 et 2003, après avoir augmenté de près de 8 pour cent par an dans les années 90. Si la tendance constatée sur les neuf premiers mois de l'année sous revue se confirme, le nombre de camions traversant les Alpes aura même diminué de 10 pour cent à la fin 2004 par rapport à 2000.

A l'occasion de ses deux réunions ordinaires, le Comité mixte a défini les taux de la RPLP qui seront applicables à compter du 1^{er} janvier 2005 (décision n° 1/2004, RO 2004 3677; décision n° 2/2004, RO 2004 3679). En moyenne, la redevance à payer sera de 292,50 francs pour un camion de 40 tonnes sur une distance de référence de 300 km. Dès l'ouverture du tunnel de base du Lötschberg (NLFA), mais au plus tard le 1^{er} janvier 2008, la redevance moyenne passera à 325 francs au maximum. Par ailleurs, le Comité mixte a modifié l'annexe I de l'accord à la lumière de nouvelles dispositions légales de l'UE et il a discuté des modalités de création d'un observatoire des transports Suisse-UE.

Accord sur le transport aérien

L'accord sur le transport aérien (RS 0.748.127.192.68) réglemente, sur une base réciproque, l'accès des compagnies aériennes suisses au marché libéralisé du transport aérien en Europe. Grâce à l'octroi progressif des droits de trafic et à l'interdiction de discrimination, les compagnies aériennes suisses sont mises sur un pied d'égalité avec leurs concurrentes européennes.

Le Comité mixte de décembre s'est penché sur la reprise de nouveaux actes communautaires dans l'annexe à l'accord. Il a été question notamment de la participation de la Suisse à l'Agence européenne de la sécurité aérienne (EASA) et de son intégration au Ciel unique européen («Single European Sky»).

Le 13 février, la Suisse a déposé une plainte auprès de la Cour de justice des Communautés européennes contre le rejet, par la Commission européenne, de sa plainte concernant l'ordonnance allemande relative aux approches et aux décollages à l'aéroport de Zurich-Kloten. Elle a protesté notamment contre les restrictions définies de manière unilatérale par l'Allemagne, arguant qu'elles violaient le principe de proportionnalité et discriminaient les compagnies suisses. La procédure est pendante et devrait durer un à deux ans.

Le 1^{er} septembre est entrée en vigueur la modification de la loi fédérale sur l'aviation, qui transfère, dans le cadre de l'accord sur le transport aérien, la surveillance de subventions étatiques en faveur de l'aviation civile à la Commission de la concurrence (art. 42a de la loi sur les cartels, RS 251; RO 2004 1385).

Accord sur la libre circulation des personnes

Avec l'entrée en vigueur, le 1^{er} juin 2002, de l'accord (RS 0.142.112.681), la libre circulation des personnes s'est avant tout concrétisée pour les personnes qui, à cette date, étaient autorisées à exercer une activité lucrative ou pour celles qui voulaient s'établir sur le territoire des parties contractantes et qui, sans exercer une activité lucrative, disposaient de moyens financiers suffisants et d'une couverture maladie complète. Pour toutes les autres personnes, des périodes transitoires sont applicables. Les ressortissants des pays membres de l'UE resteront soumis au contingentement jusqu'au 31 mai 2007. Des contingents de 15 000 séjours d'un an ou plus (séjours de longue durée) et de 115 500 séjours de quatre mois à un an (séjours de courte durée) sont accordés chaque année. Les périodes de contingentement vont de juin à fin mai. Les séjours d'une durée inférieure à quatre mois ne sont pas contingentés.

Pour la période du 1^{er} juin 2003 au 31 mai 2004, les contingents pour les séjours de longue durée ont été épuisés après onze mois environ, ce qui montre que le nombre défini dans l'accord correspond à peu près aux besoins de l'économie nationale. Les contingents pour les séjours de courte durée n'ont été sollicités qu'à hauteur de 60 pour cent environ durant les deux premières années qui ont suivi l'entrée en vigueur de l'accord sur la libre circulation des personnes. En passant de 175 861 à 181 527 personnes, le nombre des frontaliers – ils ne sont soumis à aucun contingent – a augmenté de 3,2 pour cent entre le 1^{er} juin 2003 et le 31 mai 2004. Durant le premier trimestre de la période de contingentement sous revue (1^{er} juin au 31 août), le nombre des premières autorisations pour frontaliers était en hausse de 10 pour cent par rapport à la même période de l'année précédente.

Depuis le 1^{er} juin, la fourniture transfrontalière de prestations de services est possible. Elle est toutefois soumise à une obligation d'annonce. A la même date, la priorité accordée aux travailleurs indigènes ainsi que le contrôle des conditions de salaire et de travail ont été remplacés par les mesures d'accompagnement. L'application du droit du travail fédéral aux travailleurs étrangers détachés en Suisse ainsi que la possibilité, en cas de dumping salarial répétitif, de déclarer obligatoires les conventions collectives de travail et, le cas échéant, de mettre en place des contrats-types de travail, visent à prévenir le dumping salarial et social. En collaboration avec les

cantons, le Conseil fédéral a mis sur pied un groupe de travail dont la mission est de veiller à la mise en œuvre des mesures d'accompagnement.

Accord de coopération scientifique et technologique

Les programmes-cadres de l'UE sont le principal instrument de l'Union européenne pour le financement de la recherche en Europe. Ils sont ouverts à toutes les institutions de recherche privées et publiques. Le sixième programme-cadre de l'UE (2002–2006) sont dotés d'un budget total de 19,1 milliards d'euros. Ces fonds sont octroyés aux meilleurs projets de recherche dans le cadre d'appels d'offres. Il n'existe pas de clé de répartition pour les différents pays.

L'accord sur la recherche (accord de coopération scientifique et technologique entre la Confédération suisse et la Communauté européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, FF 2004 241), qui associe la Suisse au sixième programme-cadre de l'UE, a été signé le 16 janvier, après avoir été appliqué à titre provisoire depuis le 1^{er} janvier. Le 2 novembre, la Suisse a fait savoir à l'UE que, de son côté, les conditions préalables pour l'entrée en vigueur de l'accord étaient remplies. Il entrera en vigueur dès que la Suisse aura reçu une note correspondante de la part de l'UE. La Commission a assuré par contrat aux partenaires suisses près de 8 millions d'euros jusqu'au 31 mai. Ce montant devrait fortement augmenter au cours de l'année. A titre de comparaison, il faut noter que 492 groupes de recherche ont été inscrits auprès de l'Office fédéral de l'éducation et de la science (DFI) en tant que participants aux programmes-cadres et que 22 pour cent des propositions de projets avec participation suisse ont été admis par la Commission, sachant que la moyenne des projets couronnés de succès dans les pays membres de l'UE est de 20 pour cent.

2.1.1.3 Adaptations suite à l'élargissement de l'UE

Généralités

Le 1^{er} mai 2004, dix nouveaux pays (Chypre, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie et la Slovénie) ont fait leur entrée dans l'UE. Ils ont repris l'intégralité des dispositions législatives de l'UE (*acquis communautaire*). Cela englobe des accords avec des pays tiers, entre autres l'accord de libre-échange Suisse-CE et les «accords bilatéraux I». Hormis l'accord sur la libre circulation des personnes, ces accords s'appliquent automatiquement depuis le 1^{er} mai aux nouveaux Etats membres. C'est à cette date que les accords préférentiels conclus avec les pays d'Europe centrale et orientale ont été dénoncés. Au vu de son extension aux dix nouveaux Etats membres, l'accord sur la libre circulation des personnes, conclu tant avec la CE qu'avec les différents pays membres, devait faire l'objet de négociations.

Protocole à l'accord sur la libre circulation des personnes

Le résultat de ces négociations s'est traduit par la signature, le 26 octobre, d'un protocole à l'accord sur la libre circulation des personnes (voir le message portant approbation du protocole à l'ALCP, FF 2004 5523). A l'instar du règlement adopté au sein de l'EEE, le régime transitoire stipulé dans le protocole est valable jusqu'au 30 avril 2011 au plus tard. Il contient des restrictions portant sur la priorité des travailleurs indigènes, sur le contrôle des conditions de salaire et de travail ainsi que

sur les contingents. En outre, les personnes désirant travailler en Suisse pour une durée de quatre mois maximum ne recevront une autorisation de séjour que s'il s'agit de travailleurs qualifiés. Les travailleurs indépendants seront soumis aux contingents jusqu'au 31 mai 2007. Au cours de la période transitoire, les valeurs maximales convenues peuvent atteindre annuellement et jusqu'en 2011 3000 autorisations de séjour de longue durée et 29 000 autorisations de courte durée. Depuis le 26 octobre et jusqu'à l'entrée en vigueur du protocole, la Suisse met à la disposition des ressortissants des nouveaux pays membres de l'UE 700 autorisations de séjour de longue durée d'un an, 2500 autorisations de courte durée (séjour inférieur à un an) et 5000 autorisations de séjour pour une durée n'excédant pas quatre mois. Les conditions d'octroi d'une autorisation et le séjour sont définis par la législation suisse sur les étrangers. S'agissant de la fourniture transfrontalière de prestations de services par des personnes physiques dans les domaines de la construction (gros œuvre et second œuvre), du nettoyage, de l'horticulture ainsi que de la surveillance et de la sécurité, la priorité des travailleurs indigènes et le contrôle des conditions de travail et de salaire seront applicables jusqu'au 30 avril 2011 au plus tard. Les prestataires de services doivent en outre justifier d'une bonne qualification professionnelle.

En vue de l'extension de l'accord sur la libre circulation des personnes aux nouveaux pays membres de l'UE, le Conseil fédéral a proposé d'adapter les mesures d'accompagnement existantes. Ainsi, lors du vote d'approbation du protocole, le Parlement devra notamment répondre aux questions de savoir s'il faut augmenter le nombre des inspecteurs, combler les lacunes du système de sanctions contenu dans la loi sur les personnes détachées et modifier les quorums concernant la force obligatoire des conventions collectives de travail.

Poursuite du système préférentiel dans le secteur agricole

Le 1^{er} mai, suite à leur adhésion à l'UE, huit pays d'Europe centrale et orientale (l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie et la Slovénie) ont dénoncé les accords bilatéraux de libre-échange qu'ils avaient conclus avec l'AELE ainsi que les échanges de lettres avec la Suisse concernant le secteur agricole. Depuis leur adhésion, ces pays se conforment à la politique économique extérieure commune de l'UE.

Lors de la rencontre au sommet du 19 mai, la Suisse et l'UE ont convenu de conserver la substance des accords conclus jusque là entre la Suisse et les nouveaux Etats membres. C'est la raison pour laquelle les préférences définies dans les anciens accords de l'AELE ont été reprises dans les accords correspondants entre la Suisse et la CE.

Avec l'entrée en vigueur, le 15 novembre, de la modification de l'ordonnance sur le libre-échange (RS 632.421.0), la Suisse a mis en œuvre les préférences douanières correspondantes en même temps que l'UE, de manière autonome et rétroactive au 1^{er} mai. Ces préférences seront ancrées ultérieurement dans le droit international, soit par leur intégration dans l'accord relatif aux échanges de produits agricoles (RS 0.916.026.81) respectivement dans l'accord de libre-échange (RS 0.632.401).

Contribution de la Suisse à la cohésion de l'UE élargie

Le 13 mai 2003, l'UE a invité la Suisse à contribuer à la cohésion économique et sociale de l'UE élargie. Le 12 mai, le Conseil fédéral a décidé, sous réserve d'approbation par le Parlement, d'accéder à cette demande. La contribution de la

Suisse à la cohésion de l'UE s'élève à un milliard de francs répartis sur une période d'engagement de cinq ans et doit se traduire sous la forme de projets en faveur des 10 nouveaux pays membres; ces projets sont sélectionnés par la Suisse elle-même, qui est responsable de leur mise en œuvre.

Des consultations doivent avoir lieu avec la Commission européenne et les Etats partenaires concernant les modalités de la contribution de la Suisse à la cohésion. Les entretiens avec la Commission européenne ont débuté en novembre. Parallèlement, le Conseil fédéral doit régler les questions de financement ainsi que les responsabilités quant à la mise en œuvre des mesures. Le financement de cette contribution ne doit pas avoir de répercussions sur le budget fédéral. Dans ce contexte, le Conseil fédéral a décidé le 12 mai 2004 de compenser au sein du DFAE et du DFE les moyens nécessaires pour financer la contribution à la cohésion. Le Conseil fédéral est toutefois prêt à examiner d'autres sources de financement. Le rapport du Conseil fédéral du 24 septembre 2004 relatif au plan financier 2006-2008 relève que d'éventuels revenus issus de la fiscalité de l'épargne avec l'UE pourraient être pris en compte, dans une certaine mesure, pour compenser la contribution à la cohésion. Jusqu'à ce qu'une réponse soit apportée aux questions en suspens, la coopération du DFAE et du DFE avec les pays d'Europe de l'Est sera poursuivie sur la base des textes en vigueur, dans le cadre existant.

2.1.2 Conclusion des «accords bilatéraux II»

Les relations avec l'Union européenne sont cruciales pour la sauvegarde des intérêts de la Suisse en matière de politique étrangère et de politique économique extérieure. Un accès le plus libre possible de la Suisse au marché intérieur européen est vital pour l'économie helvétique. Dans ce contexte, la conclusion des accords bilatéraux II doit être considérée comme une étape importante en termes de consolidation et de développement de la coopération entre la Suisse et ses partenaires européens. Les objectifs de négociation ont été atteints. Les exigences réalistes de la Suisse et sa disposition à faire des concessions matérielles à l'UE dans le domaine de la fiscalité de l'épargne, d'une part, et dans la défense systématique du principe de parallélisme des négociations, d'autre part, ont été déterminantes pour le résultat équilibré des négociations.

La conclusion des accords bilatéraux II¹⁴ constitue la poursuite cohérente de la voie bilatérale sur laquelle la Suisse s'est engagée en négociant les accords bilatéraux I. Les neuf accords proposent des solutions à des problèmes concrets surgissant dans la coopération mutuelle, laquelle va être étendue à d'autres domaines tels que la sécurité intérieure et l'asile (Schengen/Dublin), l'environnement, les statistiques et la culture. Au vu de ce que la Suisse peut actuellement atteindre, le résultat des négociations constitue la solution optimale. La conclusion des accords bilatéraux II ne préjuge en rien de la future politique européenne de la Suisse.

¹⁴ Message relatif à l'approbation des accords bilatéraux entre la Suisse et la Communauté européenne, y compris les actes législatifs relatifs à la transposition des accords («accords bilatéraux II»), FF **2004** 5593.

Appréciation économique

A la différence de l'accord de libre-échange et des accords bilatéraux I, les accords bilatéraux II ne correspondent que dans une moindre mesure à des traités économiques classiques. Ainsi, l'accord sur les produits agricoles transformés octroie à l'industrie alimentaire suisse de meilleures conditions d'accès au marché européen.

Bien que, dans le cas des accords bilatéraux II, un glissement ait été opéré de l'économique vers le politique, ces accords ont des répercussions économiques significatives sur l'économie suisse. Les trois accords sur la fiscalité de l'épargne, la lutte contre la fraude et Schengen, qui règlent l'échange d'informations dans le cadre de l'entraide administrative et judiciaire en cas de délits dans le domaine fiscal, ont un effet important, bien qu'indirect, sur la place économique suisse. Cette réglementation a été conçue de sorte à garantir le secret bancaire suisse. Cela crée des conditions-cadre avantageuses et fiables pour l'évolution future de la place financière suisse.

L'introduction du visa Schengen est importante pour la branche du tourisme; grâce à ce visa, les touristes de pays non membres de l'UE, pour lesquels un visa Schengen est nécessaire lorsqu'ils se rendent en Europe, n'ont pas besoin de demander un visa supplémentaire pour voyager en Suisse. La Suisse peut ainsi parer aux pertes de parts de marché qui la menaçaient en tant que destination touristique.

Schengen/Dublin

La conclusion des négociations sur une association de la Suisse à l'acquis de Schengen et de Dublin (y compris l'accord trilatéral avec la Norvège et l'Islande ainsi que des réglementations particulières avec le Danemark) a été possible parce que la Suisse a obtenu une dérogation de durée indéterminée en matière d'entraide judiciaire pour la fiscalité directe. Ainsi, notre pays ne sera pas obligé de mettre en œuvre une éventuelle levée du principe de la double incrimination pour les délits en matière de fiscalité directe. En d'autres termes, même si le droit européen venait à évoluer dans cette direction, la Suisse n'aurait pas à apporter d'aide judiciaire en cas de délits de soustraction fiscale. Le secret bancaire est ainsi durablement garanti.

La place financière suisse profite de cette garantie du secret bancaire. La participation de la Suisse au système de Schengen/Dublin permet aussi d'éviter que nos voisins n'entravent considérablement et durablement – même sans motif valable de suspicion – la circulation transfrontalière des personnes par des contrôles systématiques. Sous le droit actuel, la Suisse n'aurait aucun argument pertinent à faire valoir contre de telles mesures.

La mise en œuvre de l'accord sur Schengen/Dublin nécessite l'adaptation de huit lois fédérales, en raison notamment de la protection des données, de la législation sur les armes et de l'introduction du Système d'Information Schengen. Ces lois ainsi que les accords à approuver sont soumis au référendum facultatif.

Produits agricoles transformés

Certaines parties du régime particulier appliqué à des produits agricoles transformés, contenu dans le Protocole n° 2 de l'accord de libre-échange Suisse-CE de 1972 (RS 0.632.401.2), ne sont plus adaptées à notre époque et leur application engendre des problèmes.

C'est la raison pour laquelle l'accord (le Protocole n° 2) a été revu dans le cadre des négociations sur les accords bilatéraux II. L'amélioration du mécanisme de compensation des prix, qui sert à compenser le handicap de l'industrie suisse de transformation en termes de matières premières, est un élément central de cette révision. L'industrie suisse de transformation est désavantagée en ce sens qu'elle doit acheter ses matières premières à des prix plus élevés que ses concurrents européens. Le nouveau mécanisme de compensation des prix prévoit que l'UE supprime ses droits de douane sur les importations suisses et renonce à ses subventions à l'exportation. De son côté, la Suisse réduit ses droits de douane sur les importations européennes et ses subventions à l'exportation. Par ailleurs, le champ d'application de l'accord est étendu, ce qui permet de prendre en considération l'évolution de l'industrie alimentaire.

Si la procédure de ratification n'est pas achevée d'ici le 1^{er} février 2005, le Protocole n° 2 actualisé sera appliqué à titre provisoire à compter de cette date.

Accords de coopération

Les négociations liées aux accords bilatéraux II portent sur plusieurs accords relatifs à la coopération entre la Suisse et l'UE, notamment dans les domaines suivants:

- harmonisation des statistiques dans les domaines des relations commerciales, du marché de l'emploi, de la sécurité sociale, des transports, de l'aménagement du territoire et de l'environnement en vue de garantir des données comparables;
- la Suisse devient membre de l'Agence européenne pour l'environnement (AEE); elle a ainsi accès aux données environnementales des 31 pays membres de l'agence et peut participer à des études menées à l'échelon européen;
- participation de la Suisse aux programmes communautaires d'éducation («Socrate»), de formation professionnelle («Leonardo da Vinci») et de jeunesse («Jeunesse»);
- participation de la Suisse aux programmes «MEDIA Plus» de l'UE (promotion du développement et de la distribution d'œuvres audiovisuelles) et «MEDIA Formation» (programme de formation des professionnels de l'industrie européenne des programmes audiovisuels) pour la période 2001–2006.

La Convention AELE est adaptée régulièrement aux modifications des accords sectoriels Suisse-CE de 1999 et fonctionne parfaitement. L'élargissement de l'UE a eu pour conséquence la dénonciation de huit accords de libre-échange conclus entre l'AELE et des pays tiers. De nouveaux accords de libre-échange ont été signés avec le Liban et la Tunisie. Des négociations sur des accords de libre-échange se poursuivent entre l'AELE et les Etats de l'Union douanière d'Afrique australe (SACU) et des pourparlers ont été entamés avec la Corée du Sud. Des travaux exploratoires ont été entrepris avec la Thaïlande et les pays du Conseil de coopération du Golfe. Les Etats membres de l'AELE et les Etats-Unis ont entamé des discussions concernant un renforcement de leurs relations économiques et commerciales. Il existe déjà un dialogue semblable entre la Suisse et le Japon. Les travaux relatifs à l'extension du cumul paneuropéen des origines aux pays méditerranéens progressent conformément aux prévisions.

2.2.1

Relations internes de l'AELE

En 2004, le Conseil de l'AELE s'est réuni au niveau ministériel le 24 juin à Montreux et le 17 décembre à Genève. Les dispositions de l'accord relatif à l'amendement de la Convention instituant l'AELE (RS 0.632.31) sont adaptées régulièrement aux modifications des accords sectoriels Suisse-CE de 1999 (en particulier, au cours de l'année sous revue, dans les domaines de la sécurité sociale, de la reconnaissance des diplômes, du transport aérien et de l'évaluation de la conformité). La deuxième phase des négociations supplémentaires menées avec le Liechtenstein concernant la libre circulation des personnes (admission de nouveaux ressortissants d'un pays dans l'autre pays) est en passe d'être conclue.

2.2.2

Relations de l'AELE avec les Etats européens tiers et les pays méditerranéens

Depuis 1990, les Etats membres de l'AELE ont conclu des accords de libre-échange avec 19 pays d'Europe centrale et orientale ainsi qu'avec des pays méditerranéens. Huit de ces pays ont adhéré à l'UE le 1^{er} mai. Les accords de libre-échange qu'ils avaient conclus avec l'AELE ont été dénoncés à cette date. Les relations de libre-échange entre la Suisse et ces partenaires vont se poursuivre sur la base des accords bilatéraux Suisse-CE, notamment l'accord de libre-échange de 1972 (RS 0.632.401).

Les plus récents accords de libre-échange de l'AELE ont été signés avec le Liban le 24 juin (cf. ch. 8.2.1) et avec la Tunisie le 17 décembre. Dès que ces accords seront entrés en vigueur, les acteurs économiques des pays membres de l'AELE bénéficieront des mêmes conditions d'accès aux marchés libanais et tunisien que les exportateurs de l'UE sur la base des accords correspondants d'association avec l'UE. Par ailleurs, les négociations avec l'Egypte ont avancé. Des contacts exploratoires ont été établis respectivement poursuivis avec l'Algérie et la Syrie. Dans le cadre des accords de libre-échange existants, des réunions de comités mixtes ont eu lieu avec

la Jordanie, le Maroc et la Turquie. Elles ont notamment permis d'actualiser différentes dispositions des accords.

Les travaux visant à mettre en place un système euro-méditerranéen de cumul des origines, en étendant aux pays méditerranéens le système actuel du cumul paneuropéen des origines, progressent conformément aux prévisions. Ainsi, les accords conclus par l'AELE avec le Liban et la Tunisie contiennent d'ores et déjà le protocole euro-méditerranéen des origines; de plus, les règles d'origine contenues dans l'accord de libre-échange conclu entre l'AELE et le Maroc (RS 0.632.315.491) ont été adaptées sur décision du Comité mixte. La complète réalisation du cumul euro-méditerranéen des origines implique l'adaptation des règles d'origine dans tous les accords de libre-échange concernés, y compris l'accord de libre-échange Suisse-CE de 1972.

2.2.3 Accords de libre-échange conclus avec des Etats hors Europe et des Etats du bassin méditerranéen

Les Etats membres de l'AELE s'emploient activement à étendre leur réseau d'accords de libre-échange, y compris en dehors de l'espace euro-méditerranéen. Ainsi, au cours de l'année sous revue, les négociations se sont poursuivies avec l'Union douanière de l'Afrique australe (SACU: l'Afrique du Sud, le Botswana, le Lesotho, la Namibie et le Swaziland). Des négociations avec le Canada sont également en cours depuis un certain temps déjà.

Sur la base d'un rapport favorable établi par un groupe d'étude commun mis en place en mai, les ministres des pays membres de l'AELE ont entamé le 17 décembre des négociations avec la Corée du Sud pour un accord de libre-échange substantiel. Les Etats membres de l'AELE ont entrepris des travaux exploratoires avec les membres du Conseil de coopération des Etats arabes du Golfe (CCG: le Bahreïn, le Koweït, Oman, le Qatar, l'Arabie saoudite, les Emirats arabes unis) ainsi qu'avec la Thaïlande. Ces travaux doivent déboucher, en 2005, sur l'ouverture de négociations de libre-échange. Les Etats membres de l'AELE et les Etats-Unis ont entamé un dialogue sur les possibilités de renforcer leurs relations économiques et commerciales. La Suisse mène un dialogue semblable avec le Japon, dans un cadre bilatéral.

Le premier Comité mixte s'est réuni dans le cadre de l'accord de libre-échange entre les Etats de l'AELE et Singapour (RS 0.632.316.891.1). Il a été décidé que des experts mèneraient des entretiens en vue d'examiner les possibilités d'améliorer le chapitre consacré aux prestations de services. Des entretiens similaires ont lieu dans le cadre de l'accord de libre-échange entre l'AELE et le Mexique (RS 0.632.315.631.1). L'accord de libre-échange AELE-Chili (FF 2003 6543) a été ratifié par toutes les parties et est entré en vigueur le 1^{er} décembre 2004.

Les Etats membres de l'AELE examinent régulièrement la possibilité de nouveaux partenariats de libre-échange, en particulier avec le Mercosur et les autres pays d'Amérique latine ainsi qu'avec des partenaires en Asie (pays de l'ASEAN, Japon). Etant donné l'incertitude qui règne toujours sur les dates et le contenu du cycle de Doha de l'OMC (cf. ch. 3.2), il n'y a pas lieu de s'attendre, dans un avenir proche, à une baisse au niveau mondial de la tendance à conclure des accords préférentiels, y compris le risque de discrimination qu'elle implique. C'est la raison pour laquelle les accords de libre-échange avec des partenaires commerciaux sélectionnés demeurent

reront un instrument indispensable au maintien et au renforcement de la compétitivité et de l'attractivité de la place économique suisse. Dans ce contexte, les accords de libre-échange remplissent des fonctions complémentaires par rapport aux accords de l'OMC.

2.3 Coopération européenne dans le domaine de la recherche et de la technologie

La Suisse est membre fondateur de Eureka et COST. Ces initiatives se caractérisent par leur approche «par le bas», qui signifie que ce sont les chercheurs concernés qui prennent l'initiative de lancer de nouveaux projets et actions. Avec les programmes-cadres de l'UE, qui suivent une approche «par le haut», Eureka et COST constituent les piliers de la recherche européenne.

2.3.1 Eureka

Créé en 1985 dans le but de mobiliser les ressources européennes par le biais de partenariats transnationaux dans le domaine de la recherche et du développement, Eureka est un instrument international de coopération transfrontalière entre entreprises et centres de recherche européens. Il vise à renforcer la productivité et la compétitivité de l'Europe en matière de technologies de pointe et à réduire le retard technologique par rapport au Japon et aux Etats-Unis. Eureka compte 34 membres: 33 Etats et la Commission européenne.

A l'heure actuelle, 682 projets sont menés dans le cadre d'Eureka (pour un montant global de 1,9 milliard d'euros) et 2842 partenaires y prennent part. Lors de la XXI^e Conférence ministérielle Eureka, qui s'est tenue en juin à Paris, 212 nouveaux projets Eureka, d'un montant total de 515 millions d'euros, ont été approuvés. En Suisse, 61 projets bénéficient actuellement du statut Eureka. Ils réunissent 103 partenaires suisses (28 partenaires industriels, 31 PME, 26 hautes écoles/hautes écoles spécialisées/universités, 18 instituts de recherche). Le coût global de ces projets s'élève à 120 millions de francs.

2.3.2 COST

La «Coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique» (COST), créée en 1971, constitue un instrument international destiné à la mise en réseau d'activités de recherche nationales. Les actions COST portent sur la recherche précompétitive et fondamentale ayant des buts civils et d'intérêt public. COST regroupe actuellement 34 Etats membres et un Etat coopérant ainsi que plus de 80 institutions dans 11 autres pays.

Quelque 30 000 chercheurs de toute l'Europe participent aux 180 actions COST actuellement en cours. Durant l'année sous revue, 31 nouvelles actions COST ont été approuvées. Les dépenses de la Confédération pour COST se sont élevées en 2004 à un montant total de 8 millions de francs. La participation helvétique se répar-

tit comme suit: EPF (49 %), universités et hautes écoles spécialisées (37 %), économie privée (5 %) et divers services fédéraux (9 %).

3 Coopération économique multilatérale

3.1 Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)

Le Conseil de l'OCDE s'est occupé en priorité du financement des systèmes de santé, du problème du changement démographique ainsi que de la réforme de l'OCDE. Au cours de l'année sous revue, plusieurs comités techniques se sont réunis au niveau des ministres, parmi eux pour la première fois les ministres de la santé.

L'OCDE a examiné la Suisse sous l'angle de la lutte contre la corruption et de la politique du marché du travail (compatibilité de l'emploi et de la famille).

La Suisse a obtenu qu'aucun de ses régimes d'imposition ne figure sur une liste noire de l'OCDE.

3.1.1 Réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des ministres

Le Conseil de l'OCDE s'est réuni au niveau des ministres les 14 et 15 mai à Paris sous présidence mexicaine. La Suisse était représentée par le chef du DFE et du secrétaire d'Etat à l'économie.

Mis à part le commerce international et en particulier le cycle de Doha, le Conseil des ministres a traité en priorité (1) le financement durable des systèmes de santé, (2) la pérennité de la croissance économique dans les sociétés industrielles vieillissantes et (3) la réforme de l'OCDE. La Conférence s'est consacrée au développement durable (sous l'angle de l'économie, de l'environnement et du social) que l'OCDE considère comme l'un des objectifs prioritaires. A cet égard, les conférences ministérielles de 1998 (cf. ch. 812 du rapport 98/1+2) et 2001 (cf. ch. 4.1.1 du rapport 2001) avaient adopté des mandats demandant d'apporter, jusqu'en 2004, davantage de clarté sur les potentialités et les effets de la dimension sociale.

Les ministres de la santé, qui ont tenu pour la première fois une réunion à l'OCDE, ont été d'accord pour constater que le financement des *systèmes de santé* doit être assuré à long terme. Ils ont demandé que les systèmes de santé soient plus marqués par les mesures de prévention et l'amélioration du rapport entre le prix et la performance.

En ce qui concerne le *vieillissement de la population*, les ministres ont souligné que la position adoptée par rapport à l'âge de la retraite devait changer. Ils étaient d'avis que si le montant de la rente et l'âge de la retraite étaient liés à l'espérance de vie, cela pouvait renforcer la stabilité des systèmes de retraite. Ils ont attaché beaucoup d'importance à l'amélioration des qualifications grâce à la formation continue. La Suisse a rappelé la stratégie définie par le Conseil fédéral en vertu de laquelle le

financement durable peut être assuré de manière optimale lorsqu'il existe une croissance durable de l'économie et que le financement de la prévoyance-retraite est garanti conjointement par des régimes de répartition et de capitalisation. Un financement basé sur les trois piliers n'est guère mis en oeuvre dans la zone OCDE. Pour renforcer la confiance dans le financement durable des retraites dans la zone OCDE, il est essentiel notamment que des conditions-cadre efficaces soient appliquées en matière de *gouvernement d'entreprise*. Les principes de l'OCDE jouent à cet égard un rôle de pionnier (cf. ch. 3.1.4.2).

La *réforme de l'OCDE* vise des changements internes (par ex. consolidation de la base financière, davantage d'efficacité) ainsi que l'élargissement à des pays non membres et la coopération avec ceux-ci. Compte tenu du fait que de nombreux Etats ont manifesté un intérêt à adhérer à l'OCDE, des critères d'adhésion devront être arrêtés. Quant aux réformes internes, elles prévoient un mécanisme d'évaluation des mandats et des contributions des comités de l'OCDE ainsi qu'un nouveau processus pour prendre les décisions. Celles-ci seraient prises plus facilement car le veto n'interviendrait plus dans les domaines désignés.

Enfin, les ministres ont appuyé l'orientation donnée aux travaux et recommandations de l'OCDE portant sur l'ajustement structurel et la réforme réglementaire. Ils ont plaidé en faveur d'une concurrence renforcée dans les secteurs de l'industrie et des services. La Suisse s'est déclarée prête à ce que l'OCDE examine ses pratiques en matière de réglementation.

3.1.2 Points saillants des activités analytiques

3.1.2.1 Réunions des comités de l'OCDE au niveau ministériel

3.1.2.1.1 Réunion des ministres de la science et de la technologie

Le Comité de la politique scientifique et technologique au niveau ministériel s'est réuni les 29 et 30 janvier sous la présidence de l'Australie et sous le thème «Science, technologie et innovation pour le 21^{ème} siècle». La délégation suisse était dirigée par le chef du DFI. Les ministres se sont penchés sur le rôle de la science et de la technologie dans la promotion d'un développement durable. Ils étaient unanimes sur le constat que la biotechnologie constitue un moteur important pour l'avenir de la médecine et de l'agriculture. Jusqu'en 2006, il est prévu de mettre en place un réseau mondial de centres de recherches sur la biologie. Il y a lieu de renforcer la coopération internationale dans les domaines de la physique des hautes énergies et de la neuroinformatique, laquelle consiste en l'enregistrement, le traitement, la diffusion et l'application de flux de données relatifs à la recherche sur le cerveau. Les ministres ont par ailleurs abordé le sujet de la contribution de la science et de la recherche à la résolution de problèmes liés à la gestion des risques et des aspects de sécurité. Ils ont aussi évoqué la question du financement de la recherche publique et privée. Les thèmes traités sont d'une importance majeure pour la Suisse, étant donné que son bien-être est depuis toujours lié à la recherche et au développement scientifique et technologique. C'est aussi pour cette raison qu'il est essentiel que des conditions-cadre favorables continuent de prévaloir dans la zone OCDE.

3.1.2.1.2 Réunion des ministres de l'éducation

Traditionnellement, les ministres de l'éducation des 30 pays membres de l'OCDE se réunissent tous les cinq ans. La Ministérielle de Dublin en mars 2004 rompt avec cette tradition en écourtant la cadence. Elle portait sur deux grandes thématiques: le besoin de relever le niveau de performance des écoles et la nécessité d'améliorer l'offre et l'efficacité des enseignants. Lors d'un forum ouvert aux représentants de l'industrie, des syndicats, des ONG, des milieux de la recherche et des médias, les ministres ont également traité de la contribution de l'éducation et de la formation à la cohésion sociale.

3.1.2.1.3 Réunion des ministres de la santé

Les ministres de la santé des pays de l'OCDE se sont réunis pour la première fois les 13 et 14 mai à Paris pour examiner les résultats du Projet Santé de l'OCDE. Ce projet, qui s'est déroulé sur trois ans, consistait à réfléchir sur les moyens d'améliorer la performance des systèmes de santé des pays de l'OCDE. Il fallait, entre autres, se demander comment l'on pouvait limiter les coûts dus au changement démographique, réduire les dépenses de la santé et, simultanément, accélérer la croissance économique. La réunion, à laquelle la Suisse était représentée par le conseiller fédéral Pascal Couchepin, était présidée par le Mexique.

La Ministérielle a été précédée du Forum de l'OCDE, qui a réuni les ministres de la santé autour d'une table ronde consacrée à «La contribution de la recherche et de l'innovation à l'amélioration de la performance des systèmes de santé». Les ministres de la santé ont également eu une discussion avec les ministres de l'économie et des finances sur le financement durable des systèmes de santé. Ils ont indiqué à ce propos que l'espérance de vie s'était nettement améliorée dans les pays de l'OCDE, mais que tous ces pays étaient confrontés au défi que constitue le financement des coûts de la santé. Les ministres ont par ailleurs encouragé les pays de l'OCDE à considérer comme une priorité la prévention des maladies, à laquelle, pour l'instant, moins de 5 % des dépenses de santé sont consacrés. Ils recommandent aussi au Conseil de l'OCDE d'examiner l'opportunité de mettre en place un organe permanent chargé de superviser les travaux futurs dans ce domaine. Enfin, ils ont salué l'étroite collaboration instaurée avec l'OMS, à laquelle la Suisse a beaucoup œuvré. Notre pays poursuivra sur cette voie, puisque M. Couchepin a officiellement annoncé que la Suisse établira, de concert avec l'OCDE et l'OMS, un rapport sur son système de santé.

3.1.2.1.4 Réunion des ministres de l'environnement

Lors de la réunion au niveau ministériel du Comité des politiques d'environnement des 20 et 21 avril, les pays de l'OCDE ont adopté une déclaration ministérielle et trois recommandations du Conseil, soit (1) la recommandation sur l'utilisation des instruments économiques pour faciliter la conservation et l'exploitation durable de la biodiversité, (2) la recommandation sur les flux de matières et la productivité des ressources et (3) la recommandation concernant l'évaluation et la prise de décision en vue d'une politique intégrée des transports et de l'environnement.

Les ministres ont réaffirmé leur volonté de mettre en oeuvre d'ici à 2010 la Stratégie de l'environnement de l'OCDE. Ils ont pris acte des progrès accomplis, notamment dans la gestion des ressources en eau douce, la réduction de la pollution atmosphérique imputable aux transports et la recherche d'une meilleure efficacité énergétique. Ils ont constaté que d'autres mesures s'imposaient sans tarder dans les domaines suivants: (1) réduction des émissions de gaz à effet de serre, (2) appauvrissement de la biodiversité, (3) découplage des pressions environnementales et de la croissance économique, (4) réforme des subventions dommageables pour l'environnement, (5) intégration des considérations environnementales dans les politiques sectorielles, (6) choix de politiques environnementales novatrices débouchant sur des perspectives économiques et sociales, (7) analyse des coûts dus à l'inaction face à des problèmes d'environnement essentiels, (8) perfectionnement de la réglementation applicable aux produits chimiques dangereux et (9) information et sensibilisation des consommateurs et des entreprises sur des modes de consommation et de production plus durables.

3.1.2.1.5 Réunion des ministres des PME

La Conférence sur la promotion des entrepreneurs et des PME innovatrices dans le contexte d'une économie mondialisée, qui a été organisée en commun par l'OCDE et le ministère turc de l'industrie et du commerce du 3 au 5 juin à Istanbul, s'est penchée sur la question de savoir quelle voies pouvaient emprunter les gouvernements pour améliorer l'environnement et les conditions-cadre des petites sociétés dans les pays industrialisés et en développement.

Quatre groupes de questions ont été abordés: premièrement, comment les gouvernements peuvent stimuler les entrepreneurs et aider les PME à relever les défis de la mondialisation; deuxièmement, pourquoi il y a relativement peu de petites entreprises qui opèrent dans le commerce international; troisièmement, quelles politiques doivent être appliquées pour faciliter l'accès au capital-risque et alléger la bureaucratie; quatrièmement, comment les petites entreprises peuvent s'insérer dans une stratégie globale de développement dans les pays pauvres.

Cette réunion fait suite à la première Conférence ministérielle de l'OCDE à Bologne en 2000 au cours de laquelle 48 pays avaient adopté la «Charte de Bologne» sur les politiques à l'égard des PME. La Conférence d'Istanbul avait pour but de mieux comprendre les problèmes des entrepreneurs et de la capacité des petites et moyennes entreprises à être concurrentielles dans une économie mondialisée. Elle visait également à formuler une série de recommandations politiques.

3.1.2.2 Politique de développement

Le Comité d'aide au développement (CAD) a traité avant tout de la question du volume et de l'efficacité de l'aide publique, abordant en second lieu les thèmes de la sécurité ainsi que de la croissance économique et de l'aide au développement. Après une période de stagnation assez longue, l'aide publique au développement (APD) a augmenté ces deux dernières années de 11 % au niveau international. Pour le CAD, cependant, des efforts plus soutenus s'imposent si l'on veut atteindre les «Objectifs du millénaire». En 2003, l'aide publique de la Suisse représentait 0,38 % de son

revenu national brut. Cette augmentation par rapport à l'année précédente est toutefois due surtout à des effets statistiques; en effet, la notification de la contribution à l'AID-13¹⁵ a été différée d'une année et la saisie des statistiques a été adaptée à la pratique internationale et aux directives du CAD. Les activités de promotion de paix et les allègements des dettes bilatérales des pays en développement seront désormais comptabilisés. Alors que le CAD pronostique une hausse globale de l'APD jusqu'en 2006, la part d'aide publique au développement de la Suisse, compte tenu du programme d'allègement de la Confédération, oscillera au cours des prochaines années autour de 0,34 % du revenu national brut.

Outre les mesures à prendre pour harmoniser les pratiques des pays donateurs, la Suisse a examiné en particulier le rapport sur les mesures en faveur des Objectifs du millénaire pour le développement ainsi que la préparation à l'examen qu'effectueront les pairs du CAD (*Peer Review*). Cet examen sera l'occasion, en 2005, de soumettre, dans le cadre de l'OCDE, notre politique du développement à un contrôle international approfondi.

3.1.2.3 Politique du marché du travail

Au cours de l'année sous revue, la Suisse a contribué, avec la Nouvelle-Zélande et le Portugal, à l'étude de l'OCDE sur la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle. Cette étude, publiée en octobre, préconise les mesures suivantes: (1) augmenter les dépenses publiques pour la garde extra-familiale des enfants en âge préscolaire et pour la garde extra-scolaire des enfants en âge scolaire et élargir l'accès aux écoles de jour; passer graduellement du financement des prestataires de structures d'accueil au financement des dépenses de garde des parents; (2) étudier l'introduction de l'imposition individuelle; (3) si un dispositif national de prestations complémentaires pour les familles devait être adopté, faire en sorte qu'il ne décourage pas ses bénéficiaires d'exercer un travail; (4) rendre les postes de travail plus compatibles avec la famille, par exemple en apportant davantage de soutien aux entreprises qui veulent proposer des structures de conseils; (5) introduire l'assurance-maternité; (6) accorder le droit aux parents de très jeunes enfants de travailler à temps partiel pendant un laps de temps limité, avec l'assurance de pouvoir revenir ensuite à plein temps.

La publication de cette étude a donné l'occasion aux chefs du DFE et du DFI de relever que des améliorations dans ce domaine étaient très importantes et que les motivations économiques et sociales devaient l'emporter sur toute autre considération, en particulier politique.

3.1.2.4 Politique commerciale

Le Comité des échanges constitue un forum de discussion et d'analyse portant sur tous les aspects de la politique commerciale, qu'ils fassent déjà l'objet ou non de négociations dans le cadre de l'OMC. Il a élaboré les analyses de base pour la partie de la réunion ministérielle dévolue au commerce et publié des rapports sur le com-

¹⁵ 13ème reconstitution de l'Agence internationale pour le développement (AID, voir ch. 5.2.1)

merce des services, les textiles, les mesures non tarifaires, l'environnement et la concurrence. Il a été chargé de préparer une étude détaillée sur les interactions entre le commerce et l'ajustement structurel. Ce thème a été examiné de façon approfondie à l'occasion d'un séminaire à Bangkok en novembre. Le Conseil des ministres de l'OCDE approuvera les conclusions du rapport en mai 2005.

Le Comité a accepté pour la première fois une discussion sur le problème du «commerce équitable». Il a en plus examiné le traitement différencié des pays en développement ainsi que la cohérence entre les politiques de développement et du commerce. Enfin, le Comité a poursuivi ses consultations avec les organisations non gouvernementales (ONG). Sur beaucoup de points, on constate un rapprochement de vues entre les représentants gouvernementaux et les délégués des ONG.

3.1.3 Instruments en matière d'investissement

Les instruments de l'OCDE constituent encore aujourd'hui l'ensemble de règles multilatérales le plus important en matière d'investissement international. Leur influence s'accroît au-delà de la zone de l'OCDE grâce au renforcement de la coopération avec les pays émergents. Conduit en 2004, l'examen de la Suisse dans le cadre de la mise en oeuvre de la Convention sur la lutte contre la corruption a constitué une étape importante pour notre pays.

3.1.3.1 Règles multilatérales sur l'investissement

Par *instruments de l'OCDE en matière d'investissement*, on entend à la fois le «Code de la libération des mouvements de capitaux», l'«Instrument relatif au traitement national» et d'autres standards. Après la décision prise en août par l'OMC d'abandonner l'élaboration d'un nouvel accord sur les investissements internationaux au cours du cycle actuel de négociations, ces instruments sont appelés à rester encore pour quelques années l'ensemble de règles multilatérales le plus important en matière d'investissement international. Dans la pratique, ces règles se voient complétées par les accords bilatéraux et régionaux conclus par les Etats en matière d'investissement, accords dont le nombre croît rapidement.

Afin de mieux comprendre les composantes essentielles de ces accords bilatéraux et régionaux, et de contribuer au développement du droit sur des assises aussi larges que possible, l'OCDE a renforcé son travail d'analyse en matière de droit de l'investissement international. Un deuxième point saillant a été le dialogue avec les pays non membres sur la base des instruments de l'OCDE relatifs à l'investissement. En 2004, la coopération avec l'Inde a été lancée et un programme pluriannuel a été entrepris en faveur du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord.

Jusqu'ici, les instruments de l'OCDE en matière d'investissement relevaient de deux comités de l'OCDE: le Comité de l'investissement international et des entreprises multinationales (CIME) et le Comité des mouvements de capitaux et des transactions invisibles (CMIT). Afin de concentrer les moyens de l'Organisation dans un domaine d'importance pour les Etats membres, le Conseil a décidé, en mai 2004, de

réunir ces deux comités. Le *Comité de l'investissement* est le nouvel organe résultant de la fusion.

3.1.3.2 Code à l'intention des entreprises multinationales

Les principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales sont des recommandations pour un comportement responsable, y compris dans les pays tiers, que les Etats parties adressent aux entreprises opérant à partir de leur territoire. Les organisations de la société civile ou les particuliers qui estiment que ces principes ne sont pas observés par une entreprise peuvent s'adresser à un «Point de contact national». Celui-ci – situé, en ce qui concerne la Suisse, au Secrétariat d'Etat à l'économie – s'engage alors dans la recherche d'une solution amiable.

Quatre ans après la révision de grande ampleur des principes directeurs, les 38 Points de contact nationaux ont enregistré une nouvelle augmentation des demandes de renseignements et d'aides dans des cas précis. Pour la Suisse, la poursuite de la promotion de cet instrument pragmatique pour responsabiliser les entreprises conserve toute son importance.

3.1.3.3 Pratiques de corruption

La Convention de l'OCDE de 1997 sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales (RS 0.311.21) marque un tournant dans la façon d'appréhender la question. Elle contraint ses 36 Etats signataires à punir, selon des critères stricts, la corruption d'agents publics étrangers. Auparavant, la corruption étrangère n'était pas non plus punissable en Suisse; considérés comme légitimes, les versements de pots-de-vin à l'étranger bénéficiaient même de la déductibilité fiscale.

Une série de recommandations d'accompagnement complètent la convention. Parmi elles, on compte les mesures de soutien dans des domaines tels que la lutte contre le blanchiment d'argent, le système fiscal, la comptabilité et la vérification des comptes, les marchés publics, l'assurance contre les risques à l'exportation et l'aide publique au développement.

Tous les Etats signataires doivent faire l'objet d'un examen, unique mais de grande ampleur, sur le dispositif mis en place par eux pour lutter contre la corruption et sur leur façon d'appliquer la convention dans la pratique. L'examen de la Suisse, douzième pays à être soumis à cette procédure, a eu lieu au cours de l'année sous revue. Sur la base de données fournies par écrit, d'auditions intensives conduites pendant une semaine en Suisse, puis de délibérations au sein du comité compétent de l'OCDE, cette dernière a publié, au début de 2005, son rapport, assorti de recommandations.

Selon ce rapport, la Suisse mérite dans l'ensemble une appréciation favorable en comparaison internationale. En l'absence d'une jurisprudence suffisante sur l'application des récentes normes pénales, ce sont principalement les mesures de prévention adoptées par les autorités suisses comme par l'économie privée, et le nouveau droit pénal de la corruption qui ont été passés au crible. Le rapport voit des améliorations possibles notamment dans les domaines suivants: comptabilité et présenta-

tion des comptes; obligation des employés de l'Etat de dénoncer, en cas de soupçon, aux autorités de poursuite pénale; protection des informateurs, particulièrement dans les entreprises; pour les entreprises coupables de corruption, exclusion des marchés publics et des mesures de soutien étatiques, comme la garantie contre les risques à l'exportation.

En 2005, la Suisse et l'Argentine, toujours dans le cadre de la même convention de l'OCDE, procéderont ensemble à l'examen de la Belgique.

3.1.4 Instruments dans d'autres domaines

3.1.4.1 Collaboration internationale dans le domaine de la concurrence

En organisant le *Forum mondial sur la concurrence (Global Forum on Competition, GFC)*, l'OCDE a une nouvelle fois contribué fortement au développement du dialogue Nord-Sud. Malgré la décision de l'OMC de ne pas ouvrir, pour l'instant, de négociations sur les règles de concurrence dans le cadre multilatéral, le *GFC* a suscité beaucoup d'intérêt de la part de plus d'une quarantaine d'Etats non membres. Il semble que l'OCDE s'affirme comme un intermédiaire de plus en plus incontournable entre le Nord et le Sud dans le domaine de la concurrence. L'examen par pays effectué dans le cadre du *GFC* et ayant pour objet la Russie, de même que les différentes discussions, en particulier sur les rapports entre concurrence et développement économique, constituent une source d'inspiration importante pour les Etats qui veulent mettre en place une politique de concurrence efficace. Le fait que les pays en développement ne prennent pas conscience de l'importance de la concurrence sur le plan économique constitue un problème majeur récurrent.

L'interdépendance croissante des économies nationales facilite la constitution de cartels internationaux. L'OCDE élabore par conséquent des instruments encourageant la coopération transfrontière dans le but de lutter efficacement contre ces cartels. Le Comité de la concurrence prépare actuellement un document qui contiendra des recommandations conjointes sur l'échange d'informations. Ces recommandations n'auront toutefois des effets juridiques que si elles sont intégrées dans la législation nationale ou dans un accord international.

Enfin, on notera l'achèvement des travaux techniques relatifs à une recommandation de l'OCDE sur le contrôle des fusions et destinée aux organes législatifs des Etats membres. Ce document fixe un cadre pour les principes plus détaillés et plus facilement adaptables de l'*International Competition Network*, réseau dont font partie les autorités de la concurrence. Bien que n'ayant aucun caractère contraignant sur le plan juridique, ces recommandations sont très importantes car elles contribuent à une certaine harmonisation des dispositions sur la concurrence dans les pays de l'OCDE.

3.1.4.2 Principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE

La révision des *principes de gouvernement d'entreprise de l'OCDE* s'est achevée avec succès. Les principes adoptés par les ministres mettent toujours en exergue les relations entre les actionnaires et les organes de direction des entreprises, puisque la

séparation de la propriété de l'entreprise et de son contrôle est de nature à susciter des conflits d'intérêts.

Les principes adoptés restent non contraignants sur le plan juridique. Adressés aux gouvernements, ils visent principalement les entreprises cotées en bourse. Ils conservent leur approche qui leur permet d'être assimilés par les différents systèmes juridiques, économiques et culturels et qui autorise les options stratégiques réglementaires les plus diverses. La première faiblesse des principes de 1999 tenait à l'insuffisance de leur application. Afin d'y remédier, les principes révisés comprennent un nouveau chapitre consacré aux conditions à remplir préalablement par les pouvoirs publics pour une mise en œuvre réussie. Le deuxième axe de la révision a porté sur des thèmes comme la surveillance de l'instance de direction par le conseil d'administration, l'exercice des droits des actionnaires, les conflits d'intérêts et l'amélioration de la transparence et des rapports fournis. A cet effet, les principes et commentaires y relatifs ont fait l'objet de nombreux compléments et précision.

Dans l'intérêt de ses entreprises cotées en bourses, de sa place financière et de ses investissements à l'étranger, la Suisse apportera son soutien aux principes révisés de l'OCDE et collaborera également à leur diffusion et à leur mise en œuvre, y compris en dehors de la zone OCDE.

3.1.4.3 Concurrence fiscale dommageable

Après que l'OCDE ait accompli l'examen des 47 régimes d'imposition des pays membres de l'OCDE qui avaient été jugés potentiellement dommageables en 2000, seuls le Luxembourg et la Suisse (avec trois régimes cantonaux) risquaient de figurer sur une liste noire (cf. ch. 4.1.4.3 du rapport 2003). A la fin janvier, la Suisse a obtenu qu'aucun régime suisse ne figure sur la liste noire. La Suisse a toutefois dû adapter ses circulaires relatives aux sociétés de services aux fins de les rendre compatibles avec les directives de l'OCDE portant sur les prix de transfert. Elle s'est par ailleurs engagée à négocier, dans le cadre d'accords bilatéraux de double imposition avec des pays de l'OCDE, une clause sur l'entraide administrative dans le cas des sociétés holdings. L'évaluation de la clause dite «fifty-fifty» est restée ouverte (facilitation administrative qui permet à des entreprises dont les activités sont principalement réalisées à l'étranger, de déduire, sous certaines conditions, de leur bénéfice une somme forfaitaire de 50 pour cent, sous réserve qu'il s'agisse de frais économiquement justifiables). Cette clause, qui n'a pas été définitivement évaluée, fera encore l'objet de discussions au début 2005 au sein du Comité des affaires fiscales.

Par le biais de prorogation des délais, l'OCDE a entre-temps réussi à faire en sorte que les paradis fiscaux – dépassant la trentaine – qui se sont engagés sur la voie d'un échange d'information étendu poursuivent leur coopération avec l'OCDE. Par contre, la Suisse, la Belgique, l'Autriche et le Luxembourg n'acceptent pas de s'engager sur la même voie (cf. ch. 4.1.4.3 du rapport 2003). Cette situation a motivé l'OCDE à lancer en avril à Berlin, dans le cadre du *Forum global*, un «processus pour atteindre un dénominateur commun» (*Level Playing Field*). Ce Forum n'est pas un comité indépendant de l'OCDE mais un organe qui réunit, d'un côté, les pays membres, sur une base volontaire et, d'un autre côté, des paradis fiscaux prêts à coopérer ainsi que des pays tiers intéressés par une coopération avec l'OCDE. Dans les faits, le Forum global poursuit les travaux relatifs aux échanges d'informations fiscales que le Comité sur la concurrence fiscale dommageable a engagés. Le Forum

n'est plus focalisé sur les régimes fiscaux mais sur la coopération internationale. Le but du Forum global consiste à trouver, dans la mesure du possible d'ici à 2006, un dénominateur commun pour l'échange d'informations. Un tel échange aboutirait probablement à l'abandon du principe de la double incrimination et à un accès illimité aux documents bancaires et fiscaux pertinents. Dans un premier pas et d'ici au milieu de 2005, il est envisagé de décrire et de comparer la situation actuelle qui prévaut en matière de législation et d'application de l'échange d'informations dans les pays membres, dans les paradis fiscaux et dans les centres financiers importants des pays tiers.

En raison de son abstention sur le projet «Concurrence fiscale dommageable», la Suisse n'est pas liée par les décisions du *Forum global* (cf. ch. 414.4. du rapport 98/1+2) et elle n'a jusqu'ici pas participé à ses réunions. Elle continue, par contre, de s'engager afin que la position suisse et la légitimité du secret des clients bancaires soient, également à l'avenir, présentées de façon correcte. Elle prévoit notamment de suivre de plus près les travaux techniques qui portent sur la transparence et sur la coopération internationale.

3.2 Organisation mondiale du commerce (OMC)

Lors de la réunion du Conseil général de l'OMC, le 1^{er} août 2004, il a été possible de prendre les décisions laissées en suspens par la Conférence ministérielle de Cancún, en septembre 2003, et de relancer ainsi le cycle de négociations de Doha. Outre ces négociations la mise en oeuvre des accords actuels de l'OMC, les négociations d'adhésion, l'examen des pays et la procédure de règlement des différends ont constitué les faits marquants de l'activité de l'OMC.

3.2.1 Décision du 1^{er} août 2004 du Conseil général de l'OMC

Après l'échec de la Conférence ministérielle de Cancún (Mexique) en septembre 2003, les membres de l'OMC ont décidé, au début de l'année sous revue, de rattraper aussi rapidement que possible le retard pris à Cancún. Ils craignaient en effet que l'élection présidentielle aux Etats-Unis et le renouvellement de la Commission de l'UE en novembre ne fassent de l'année 2004 une année perdue pour les négociations de l'OMC, s'ils ne parvenaient pas à prendre avant l'été les décisions qui relanceraient le cycle de Doha.

La session avait pour but d'imprimer l'élan nécessaire à la poursuite des travaux, notamment en prenant les décisions opérationnelles adéquates. Après des discussions intensives, les décisions visant la poursuite du cycle de Doha ont été prises le 1^{er} août. Des accords-cadres ont été conclus en matière d'agriculture et de produits industriels, et des négociations sur la facilitation des échanges (simplification des formalités douanières) ont été lancées. En ce qui concerne les services et les autres thèmes de négociation, des lignes directrices sur la continuation des travaux ont été arrêtées. Enfin, il a été décidé de convoquer la prochaine conférence ministérielle ordinaire de l'OMC à Hong Kong en décembre 2005.

Bien que cette rencontre n'ait pas été à proprement parler une conférence ministérielle, mais une séance du Conseil général de l'OMC, plusieurs hauts représentants y ont participé en raison de la portée des décisions à prendre, parmi lesquels Messieurs Lamy et Fischler, alors Commissaires de l'UE, le Délégué au commerce des Etats-Unis, Monsieur Zoellick, les ministres des affaires étrangères ou du commerce du Brésil, du Canada, de l'Inde, du Japon et de la Nouvelle-Zélande. La Suisse était représentée par le chef du DFE.

Après l'échec de Cancún, ce succès venait à point pour plusieurs raisons. D'une part, le Conseil a indiqué la direction à prendre dans la suite des négociations sur l'agriculture, les produits industriels et la facilitation des échanges. D'autre part, il a fourni la preuve que le système commercial multilatéral fonctionne, en dépit du grand nombre de ses membres, passé maintenant à 148. Enfin, il a démontré que l'OMC, en relevant les défis de la mondialisation, pouvait faire face à la prolifération d'accords régionaux.

3.2.2 Agriculture

En raison de sa fonction de coordinateur du «Groupe des dix pays importateurs nets de produits agricoles», la Suisse a joué un rôle important dans les négociations agricoles. C'est ce qui explique les améliorations apportées à des textes antérieurs et qui figurent dans la décision du Conseil général du 1^{er} août et dont bénéficient la Suisse et le G-10. Il y a plus de détails et moins de points obscurs concernant la direction à prendre dans les négociations.

Le cadre des négociations sur l'agriculture peut se résumer de la manière suivante:

Accès au marché: il est prévu de procéder à une *réduction substantielle et harmonisée des droits de douane*, plus importante pour les droits les plus élevés que pour les plus faibles. Il est peu probable que le concept de droits maximaux (*capping*) soit conservé. Simultanément, il devrait être possible de diminuer les droits frappant des produits sensibles dans une mesure moindre que ne le prévoit la formule générale de réduction. En contrepartie, une certaine augmentation des contingents tarifaires est en particulier demandée. L'accès au marché de pays comme la Suisse va donc vraisemblablement entraîner des ajustements plus importants. Rien n'a été décidé quant à la transformation de tous les droits spécifiques prélevés sur les produits agricoles en droits *ad valorem*.

Soutien interne: il a été décidé de *baisser le soutien aux produits*; les pays dont le niveau de soutien est le plus élevé devront procéder à des réductions plus fortes. Comme pour l'accès au marché, une réduction substantielle et harmonisée du soutien doit être opérée par produit. Cette réduction doit être encore réglée dans le détail. La Suisse ne doit pas beaucoup intervenir dans ce domaine puisque les différentes étapes de sa réforme agricole ont déjà entraîné une réduction considérable de cette forme de soutien. Il n'y aura pas de limitation au soutien non lié aux produits de la «boîte verte» (*Green Box*), qui est destiné à indemniser les agriculteurs pour leurs prestations multifonctionnelles (comme les paiements directs).

Subventions à l'exportation: toutes les formes d'aide à l'exportation doivent être *supprimées* (subventions à l'exportation, crédits à l'exportation d'une durée de plus de 180 jours, certaines pratiques d'entreprises commerciales publiques et certaines formes de soutien aux produits alimentaires). Une période transitoire de cinq à dix

ans est envisagée. La cessation des aides à l'exportation que la Suisse accorde à certains produits de base (en particulier le lait en poudre) et aux produits transformés («Schoggigesetz») aura des retombées sur les prix et les parts de marché de notre agriculture.

3.2.3 Produits industriels

L'accord-cadre adopté par le Conseil général le 1^{er} août concrétise jusqu'à un certain point le mandat de Doha et indique la direction à prendre pour élaborer les modalités de négociation.

Le point le plus important est la *réduction des droits de douane selon une formule non linéaire*. Celle-ci prévoit que les droits les plus élevés sont réduits plus drastiquement que les droits peu élevés, favorisant ainsi une harmonisation. La formule doit s'appliquer à tous les Membres de l'OMC, hormis les plus pauvres. Toutefois, pour les pays en développement, des exceptions et des traitements spéciaux sont prévus. Si les Membres de l'OMC réussissent à s'entendre sur une formule stricte et un nombre très limité d'exceptions, on peut s'attendre à une réduction substantielle des droits d'importation. Par ailleurs, un résultat important de l'accord-cadre est l'engagement pris par tous les membres de consolider l'ensemble de leurs droits de douane (les pays en développement les plus pauvres étant seulement «invités» à le faire). La consolidation signifie que les droits de douane appliqués à la frontière ne peuvent pas dépasser les droits de douane figurant dans les listes de concession de l'OMC, ce qui renforce la transparence et la sécurité juridique. Il s'agira en outre de résoudre une des nombreuses questions techniques qui se posent, notamment celle sur la méthode de conversion des droits spécifiques en droits *ad valorem*. L'accord-cadre prévoit déjà que les droits de douane sur les produits industriels seront consolidés sous la forme *ad valorem* à la fin du cycle de Doha.

Comme la formule n'entraînera pas une réduction suffisante des droits de douane dans tous les pays membres, les droits de douane doivent être amenés à un niveau très bas, voire supprimés, par le biais *d'initiatives sectorielles*. Le concept des initiatives sectorielles a été élaboré pendant le cycle d'Uruguay (p. ex. pour les produits chimiques et pharmaceutiques, les instruments scientifiques, les équipements médicaux). Il s'agira maintenant, d'une part, d'étendre les initiatives sectorielles existantes en y incluant soit de nouveaux membres soit de nouveaux produits et, d'autre part, de lancer de nouvelles initiatives sectorielles. La principale difficulté à surmonter réside dans le refus des pays en développement de devoir prendre part à ces initiatives sectorielles. Formule et initiatives sont pourtant étroitement liées: plus la formule de réduction sera ambitieuse, moins les initiatives sectorielles seront nécessaires.

L'accord-cadre prévoit aussi le démantèlement des obstacles non tarifaires au commerce. Les négociations à ce propos devraient porter spécifiquement sur des produits ou des secteurs. Les Membres ont déjà déposé de nombreuses listes de revendications en la matière.

3.2.4 Services (AGCS)

La décision du 1^{er} août du Conseil général de l'OMC a donné le signal pour poursuivre les négociations sur les services. En mai 2005, les Membres de l'OMC

devraient présenter une deuxième offre de haute qualité pour améliorer l'accès au marché et la non-discrimination dans le commerce des services. La Suisse voit dans ces améliorations un avantage majeur pour elle. Elle déposera donc en mai également une nouvelle offre qui tient compte de ses propres intérêts, en particulier dans les domaines suivants: soutien aux exportations de services, amélioration de l'attractivité de sa place économique et cadre juridique pour la notion de «service public».

3.2.5 Autres thèmes de négociation

Les *négociations sur les règles* de l'OMC n'ont pas beaucoup avancé. Les discussions sur les *mesures anti-dumping* se déroulent toujours sur la base de contributions écrites très techniques et se limitent à interpréter des parties d'accords qui devraient être améliorées. Les négociations sur les *accords régionaux* n'ont jusqu'ici pas abouti à une ligne de conduite pour d'éventuelles améliorations.

La Suisse, l'UE et la Norvège figurent parmi les plus ardentes défenderesses de l'*environnement* à l'OMC. Pour la Suisse, la question-clé dans les négociations de Doha est celle de la clarification des rapports entre les règles de l'OMC et celles qui figurent dans les accords sur l'environnement. La réduction progressive des obstacles tarifaires et non tarifaires au commerce des biens environnementaux, ainsi que les questions liées aux labels environnementaux constituent également des priorités. Dans les discussions actuelles, un chemin semble se dessiner sur la manière de poursuivre la négociation. Les délégations s'efforceront en tout cas d'arriver à la prochaine conférence ministérielle à Hong Kong avec un résultat, même modeste. Le mieux serait un traitement préférentiel des biens environnementaux.

3.2.6 Commerce et développement

Dans le domaine du commerce et du développement, les travaux ont porté essentiellement sur la préparation de la décision du 1^{er} août. Le Brésil et l'Inde, porte-parole du G-20 (groupe de pays en développement qui représentent à eux seuls plus de la moitié de la population mondiale), ont grandement contribué, avec les Etats-Unis, l'UE et l'Australie (représentant le groupe de Cairns), à ouvrir la voie à l'accord-cadre sur le commerce des produits agricoles. Les pays en développement économiquement faibles, réunis dans le G-90, ont également travaillé activement à l'élaboration de la décision, mettant ainsi en exergue des aspects du développement.

Certains thèmes importants, à prendre spécialement en compte dans la suite des négociations, sont énumérés dans la décision d'août: la sécurité des produits alimentaires, la situation de la population rurale confrontée à l'ouverture du marché, l'érosion des préférences tarifaires, les produits de base. Il s'agit de discuter des possibilités qu'auraient les pays en développement de diminuer leur dépendance à l'égard de leurs marchés très volatils, où les prix ont tendance à baisser à long terme. La Suisse a fait dans ce contexte des propositions concernant la procédure.

Les pays de l'Afrique occidentale qui, peu avant la Conférence ministérielle de Cancún, avaient déposé l'initiative sur le coton (cf. ch. 4.2.7 du rapport 2003), ont été autorisés à créer un nouveau groupe de négociation chargé de traiter plus spécialement des questions de subvention et d'accès au marché du coton. Plusieurs pays

donateurs européens, dont la Suisse, continuent d'apporter leur soutien à ces pays afin que les intérêts de ceux-ci soient mieux représentés dans les organes de l'OMC.

Il n'y a eu guère de progrès dans les discussions relatives à deux sujets inscrits au programme de Doha, le «traitement préférentiel et différencié des pays en développement» (*Special and Differential Treatment*) et la «mise en œuvre des accords de l'OMC». Compte tenu des divergences fondamentales existant entre eux, les Membres de l'OMC auront de la peine à respecter le nouveau délai (mi-2005) fixé dans la décision d'août pour trouver une réponse aux questions pendantes. Soucieuse de trouver de nouvelles voies, la Suisse a chargé une ONG établie à Genève d'examiner sous tous les angles la question du *traitement préférentiel et différencié* au sein de l'OMC, en engageant le dialogue avec certaines délégations mais aussi avec des tiers; ce procédé pourrait créer les bases d'un futur compromis. Le Comité des échanges de l'OCDE (cf. ch. 3.1.2.4) a également abordé ces questions.

La méthode privilégiée par la Suisse en matière de traitement préférentiel, qui consiste à différencier les pays en développement de manière objective et détaillée en fonction de leur niveau de développement, semble toujours ne pas être acceptée politiquement par beaucoup de pays en développement. Les timides tentatives de pratiquer une différenciation dans la réduction des droits prélevés sur les produits agricoles et industriels en fonction de la capacité productive des branches économiques concernées ont échoué puisqu'elles ont été exclues des premiers projets de la décision d'août.

3.2.7 Règlement des différends

Pendant l'année sous revue, une petite vingtaine de demandes d'ouverture de consultations ont été déposées, conformément à la procédure de règlement des différends de l'OMC. Comme les années passées, la plupart des cas litigieux ont pu être réglés d'un commun accord, sans qu'il faille faire appel à un groupe spécial (*Panel*). La Suisse n'a été impliquée dans aucune procédure et n'y a pas non plus pris part en tant que tiers.

En 2004, les groupes spéciaux et l'organe d'appel (*Appellate Body*) ont dû intervenir pour interpréter le droit de l'OMC dans des domaines très controversés politiquement. Par leurs décisions, ils ont posé quelques jalons importants, à même d'influer sur les négociations en cours. Les différends suivants méritent une mention particulière: tout d'abord, deux cas concernant des *subventions à la production indigène de coton* accordées par les Etats-Unis et la *subvention du sucre* dans l'UE. Les deux cas relèvent de l'accord sur l'agriculture (RS 0.632.20, *annexe 1A.3*). Dans les deux cas, la partie plaignante, à savoir le Brésil (associé à la Thaïlande et à l'Australie dans le second cas) a gagné devant les groupes spéciaux et obtenu que les Etats-Unis et l'UE modifient et réduisent massivement leur régime de subvention dans les domaines en question. Dans les deux cas, les perdants ont cependant annoncé qu'ils allaient soumettre les décisions à l'instance d'appel, dont le jugement devrait tomber au printemps 2005.

Dans un autre différend, un groupe spécial s'est penché pour la première fois sur le droit des télécommunications dans le cadre de l'AGCS. Le groupe a approuvé une plainte des Etats-Unis, fondée sur la liste des engagements du Mexique et l'annexe sur les *services de télécommunication* de l'AGCS (SR 0.632.20, *annexe 1.B*), qui

s'estiment lésés parce que la législation mexicaine ne permet pas aux fournisseurs de services de télécommunication établis aux Etats-Unis d'obtenir des liaisons pour leur service international à des prix et à des conditions qui soient en rapport avec les coûts. Cette décision n'a pas fait l'objet d'un appel.

Dans un cas très remarqué, le *Système généralisé de préférences pour les pays en développement* était au cœur du débat. Il autorise les membres de l'OMC à faire bénéficier les pays en développement de préférences tarifaires unilatérales (RS 0.632.21, Partie IV). L'Inde avait porté plainte contre l'UE qui, dans l'octroi de ces préférences, favorisait certains pays en développement au motif que ceux-ci luttent contre la production et le commerce de drogues. L'instance d'appel a décidé que si la réglementation de l'OMC permettait bien une certaine différenciation entre pays en développement lors de l'octroi de préférences tarifaires, l'UE, en l'occurrence, n'avait pas appliqué des critères objectifs et transparents en choisissant comme bénéficiaires des pays qui luttent contre la drogue. L'UE devra adapter en conséquence son système de préférences tarifaires pour les pays en développement.

En mars 2004, la l'UE a décrété des sanctions commerciales contre les Etats-Unis à hauteur de 315 millions de dollars après son succès dans le différend sur les *aides aux entreprises exportatrices* (par le biais de *Foreign Sales Corporations*, celles-ci peuvent exporter en bénéficiant d'avantages fiscaux), dont profitaient au premier chef les grandes entreprises exportatrices américaines. L'UE avait été autorisée par l'OMC à appliquer des droits compensateurs, puisque les Etats-Unis ne s'étaient pas pliés en temps voulu au jugement de l'instance d'appel qui les condamnait. L'UE a annoncé qu'elle abolirait ces droits compensateurs fin 2004, étant donné que les Etats-Unis ont, dans l'intervalle, modifié leur législation.

Dans un autre différend, les gagnants, à savoir l'UE, le Brésil, le Chili, l'Inde, le Japon, le Canada, le Mexique et la Corée du Sud, ont été eux aussi autorisés à prélever des droits compensateurs frappant les produits des Etats-Unis. Le litige portait sur le *Continued Dumping and Subsidy Offset Act* (CDSOA, appelé aussi *Byrd Amendment*). Cette loi prévoit que les paiements compensatoires imposés aux entreprises étrangères soupçonnées de dumping sont reversés aux concurrents nationaux désavantagés. L'organe d'appel a déclaré que cette loi de 2002 n'était pas licite, car elle constitue une forme de subvention illégale aux entreprises américaines. Les Etats-Unis, depuis lors, n'ont pas exprimé leur intention de l'abroger ou de la modifier.

3.2.8 Marchés publics

L'accord de l'OMC sur les marchés publics (RS 0.632.231.422) est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1996. Il soumet aux règles OMC sur l'appel d'offres et l'attribution de marchés la Confédération, les cantons ainsi que les entreprises publiques opérant dans les secteurs de l'eau, de l'électricité et des transports, dès que le volume des marchés dépasse un certain seuil. Cet accord fait actuellement l'objet d'une révision.

L'accord entre la Suisse et la CE sur les marchés publics (RS 0.172.052.68) élargit le champ d'application de l'accord l'OMC aux secteurs des télécommunications, du transport ferroviaire et aux autres approvisionnements en énergie, de même qu'aux

communes et aux entreprises privées qui sont au bénéfice d'une concession et qui sont actives dans les domaines précités au titre d'un droit particulier ou exclusif.

L'accord avec la CE prévoit que les marchés publics dans lesquels il peut être démontré qu'il existe une concurrence ne sont pas soumis aux dispositions de l'accord, puisque la concurrence garantit que les marchés sont attribués selon des critères économiques. C'est pourquoi la Suisse et l'UE ont entamé une procédure pour finaliser formellement l'exclusion de l'accord le secteur des télécommunications (cf. ch. 2.1.1.2). L'accord de l'OMC sur les marchés publics a été adapté à l'élargissement de l'UE.

3.2.9 Procédure d'adhésion

L'adhésion du Cambodge et du Népal, lors de la Conférence ministérielle de Cancún, a porté à 148 le nombre total des membres de l'OMC. Des négociations d'adhésion sont en cours avec 25 pays (dont l'Algérie, l'Arabie saoudite, l'Azerbaïdjan, le Bélarus, la Bosnie et Herzégovine, le Kazakhstan, le Liban, la Russie, la Serbie et Monténégro, l'Ukraine et le Vietnam). Au niveau des négociations bilatérales, la Russie en a terminé avec l'UE et la Chine, mais elle doit encore s'entendre bilatéralement avec d'autres partenaires commerciaux: les Etats-Unis, le Canada, le Japon et la Suisse. Le Vanuatu n'a pas encore ratifié son adhésion.

3.2.10 Examen de la politique commerciale de la Suisse

Pour la quatrième fois, après 1991, 1996 et 2000, l'OMC a examiné la politique commerciale de la Suisse et publié un rapport. Celui-ci comprend aussi le Liechtenstein puisque les membres d'une union douanière ou monétaire sont traités conjointement. A l'issue de l'examen, des recommandations sont adressées au pays qui y a été soumis. Ces recommandations ne sont pas contraignantes, contrairement à d'autres instruments de l'OMC qui peuvent être soumis au tribunal arbitral de l'organisation. Ces examens ont pour but de mettre en lumière la politique commerciale du pays concerné au sujet de laquelle les Membres interviennent dans un cadre de dialogue ouvert et critique, ce qui contribue positivement à renforcer le système multilatéral. Les résultats de l'examen étant rendus publics, une certaine pression politique incite le pays qui en a fait l'objet à procéder aux réformes qui s'imposent.

L'examen de la politique commerciale de la Suisse en 2004 a montré notamment qu'il lui fallait accélérer les réformes structurelles pour renforcer sa croissance économique. Une autre recommandation portait sur la nécessité d'améliorer la cohérence entre les engagements multilatéraux de la Suisse et ses relations avec l'UE et de mieux mettre en évidence les rapports entre la politique agricole suisse, avec ses particularités, et le commerce. D'autres points touchaient des questions tarifaires et non tarifaires, l'harmonisation des règles techniques et des normes (en particulier avec celles de l'UE), les services, la propriété intellectuelle et les marchés publics.

3.3

Nations Unies (ONU)

3.3.1

CNUCED

La Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) a été créée en 1964 aux fins d'intégrer les pays en développement dans l'économie mondiale. Elle est l'institution la plus importante de l'ONU qui traitent des rapports entre le commerce, les investissements et les technologies. La Suisse est membre fondateur de la CNUCED qui compte 192 Etats membres.

La 11^e Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED XI), qui s'est tenue à São Paulo du 13 au 18 juin, s'est penchée sur l'amélioration de la cohérence entre la mondialisation de l'économie et les besoins du Tiers-Monde.

Le «Consensus de Sao Paulo» adopté à cette occasion est un document politique qui complète le plan d'action approuvé quatre ans plus tôt à la CNUCED X de Bangkok. Il indique à la CNUCED la ligne à suivre ces quatre prochaines années dans des domaines d'importance comme l'analyse stratégique du développement, le renforcement des capacités de production des PME dans le Tiers-Monde et l'accompagnement dans les négociations qui ont lieu au sein du système du commerce multilatéral. La CNUCED continuera de s'investir pour que le commerce mondial tienne dûment compte des intérêts des pays en développement et qu'une réglementation soutenue par tous les membres voie le jour. Un des principaux résultats de Sao Paulo a été le lancement d'un concept pour renforcer le «commerce Sud-Sud», notamment par la revitalisation des tarifs douaniers préférentiels entre pays en développement.

Lors de cette conférence, la Suisse a milité pour que la CNUCED se concentre sur ses tâches principales en tenant mieux compte des questions environnementales et sociales inhérentes au commerce international. Elle a saisi l'occasion pour présenter les principaux projets de la coopération technique au développement menés conjointement avec la CNUCED et montrer comment les sujets débattus à la conférence peuvent être appliqués.

Pendant l'année sous revue, la Suisse a soutenu deux nouvelles initiatives de la CNUCED qui touchent au commerce: un programme régional visant à renforcer les institutions en matière de concurrence et de protection des consommateurs dans cinq Etats d'Amérique latine; l'extension de l'initiative Biotrade, qui encourage avec succès des produits dont l'exploitation durable contribue à maintenir la diversité biologique. Au chapitre des investissements, la Suisse a continué d'apporter son soutien à la création de conditions-cadre favorables dans les pays en développement.

A Sao Paulo, où l'on fêtait le 40^e anniversaire de la CNUCED, le Secrétaire général Rubens Ricupero (Brésil), en fonction depuis 1995, a annoncé sa démission pour l'automne 2004. Conformément au tournus, son successeur devrait être originaire d'un pays d'Asie.

L'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) a été fondée en 1966 et son siège est à Vienne. Elle a pour but de promouvoir le développement industriel durable dans les pays en développement ou en transition. L'ONUDI fait partie des organisations chargées de mettre en œuvre le Protocole de Montréal pour la protection de la couche d'ozone et la Facilité pour la protection de l'environnement global. La Suisse est membre de l'ONUDI depuis sa création et occupe un siège au comité de pilotage, l'Industrial Development Board.

L'*Industrial Development Board* (IDB) a approuvé, pendant l'année sous revue, une série de mesures visant à augmenter l'efficacité de l'organisation. L'ONUDI, quant à elle, a présenté une proposition qui doit permettre d'améliorer la coordination entre les institutions de l'ONU chargées du développement économique. Elle entend aussi renforcer sa collaboration avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Outre le fait qu'il participera au développement de programmes communs, le personnel de l'ONUDI sera engagé dans les bureaux de représentation du PNUD, intensifiant ainsi sa présence sur place.

La Suisse a mis en place, avec l'ONUDI, un partenariat pour promouvoir des méthodes de production efficaces du point de vue écologique et socialement durables en ouvrant des centres de technologie environnementale (*Cleaner Production Centers*, CPC). L'objectif est d'augmenter la compétitivité des petites et moyennes entreprises (PME) en les initiant à des modes de production qui font un usage économe des ressources et qui respectent les normes sociales. Les PME des pays partenaires sont ainsi en mesure de faire partie, comme sous-traitants, de chaînes commerciales internationales. Sur les 36 centres de technologie environnementale créés dans le cadre du programme de l'ONUDI, formant un véritable réseau mondial, la Suisse en a construit dix. A l'avenir, la promotion du transfert de technologie et la coopération avec le secteur privé vont prendre plus d'importance. Des contacts ont été noués avec des importateurs suisses afin que des PME locales, conseillées par les CPC qui sont sur place, puissent être qualifiées de sous-traitantes. La Suisse soutient aussi des projets qui facilitent aux PME des pays partenaires l'accès aux marchés des pays industrialisés.

La Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement qui s'est tenue en 1992 à Rio de Janeiro a adopté le plan d'action de Rio («Agenda 21») et institué la Commission pour le développement durable (CDD). La Convention sur la diversité biologique et la Déclaration sur les principes d'une exploitation forestière durable remontent, elles aussi, à cette conférence. A l'occasion du Sommet mondial pour le développement durable, organisé en septembre 2002 à Johannesburg, la communauté internationale s'est engagée à appliquer plus encore des mesures aptes à assurer durablement le développement.

Au niveau multilatéral, il appartient à la CDD d'assurer le suivi de Rio et de Johannesburg. Sa 12^e session, en avril, a vu le lancement d'un programme de travail étalé sur plusieurs années et articulé autour de points forts. Le premier d'entre eux porte sur l'eau et sur l'habitat et son hygiène. Des experts de 190 pays et des représentants non gouvernementaux ont procédé à un état des lieux dans la perspective des objectifs à atteindre, qui ont été fixés par la communauté internationale. Des recommandations politiques spécifiques basées sur cette évaluation feront l'objet de négociations en 2005.

En octobre, la Russie a ratifié le *Protocole de Kyoto* (FF 2002 5979), réalisant ainsi les conditions d'entrée en vigueur de ce protocole le 16 février 2005. Ce dernier oblige les Etats industrialisés à réduire sévèrement leurs émissions de gaz à effet de serre. Entre 2008 et 2012, ces émissions doivent avoir diminué de 5,2 % par rapport à 1990. Lors de la dixième conférence des parties à la *Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques* (RS 0.814.01; convention sur le climat) qui a eu lieu en décembre à Buenos Aires, la question de la poursuite du Protocole au-delà de 2012 a été discutée pour la première fois.

Après l'entrée en vigueur, en automne 2003, du Protocole sur la biosécurité (RS 0.451.431, protocole de Carthagène) de la Convention sur la diversité biologique, 87 Etats contractants se sont réunis au printemps pour une première conférence. Le Protocole règle notamment le commerce international d'organismes génétiquement modifiés. La conférence a permis d'aborder d'importantes questions concernant l'échange d'informations, l'emballage et l'étiquetage. En Suisse, l'ordonnance sur le commerce international d'OGM doit entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2005 (RO 2004 4801).

Aux termes du mandat du Conseil fédéral de décembre 2003, le mode de fonctionnement du «Comité interdépartemental de Rio (IDARio)» a fait l'objet d'un examen et a été adapté en conséquence. L'Office fédéral du développement territorial (ARE) assume en permanence la présidence du *Comité interdépartemental pour le développement durable* (CIDD), qui est le nouvel organe de coordination. L'OFAS, l'OFEFP, la DDC et le seco sont chargés d'assurer, par rotation annuelle, la vice-présidence.

Dans le cadre du programme pilote suisse de *Joint Implementation*, la surveillance de deux installations de co-génération en Roumanie a suivi son cours. En outre, un accord de mise en œuvre conjointe a été négocié afin d'assainir un réseau de chauffage à distance à Bucarest.

L'Organisation internationale du travail (OIT) est une institution spécialisée de l'ONU ayant son siège à Genève. Y sont représentés les gouvernements des Etats membres et les partenaires sociaux (organisations de travailleurs et d'employeurs). Les tâches de l'OIT consistent essentiellement à améliorer les conditions de vie et de travail dans le monde en élaborant des normes internationales du travail et en veillant à ce qu'elles soient respectées. La promotion des normes fondamentales du travail dans le monde entier est l'un des éléments centraux de l'action de l'OIT en faveur d'un travail décent.

Le renforcement du volet social est très important au regard de la mondialisation de l'économie. Développement économique et progrès social doivent être mieux conjugués l'un avec l'autre. Dans l'accomplissement de ses tâches, l'OIT a également pour mission principale de promouvoir la paix dans le monde par la justice sociale.

L'OIT oriente ses travaux et ses tâches principales en fonction des conclusions et des objectifs des grandes conférences de l'ONU. La promotion de la *dimension sociale de la mondialisation économique* constitue pour la Suisse également une tâche importante, laquelle fait suite aux travaux du Sommet social de Copenhague et au Sommet du Millénaire. La Suisse a pris connaissance avec grand intérêt du rapport «Une mondialisation juste. Créer des opportunités pour tous», publié en février 2004 par la «Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation» instituée par l'OIT. Ce rapport montre les moyens de mieux tirer parti du processus de mondialisation afin de réduire la pauvreté et le chômage et pour promouvoir la croissance économique et le développement durable. La Suisse est favorable à un examen approfondi de la mise en œuvre des recommandations suivantes: (1) l'élaboration progressive de propositions pour des politiques intégrées, traitant de l'importance des aspects économiques, sociaux et environnementaux, notamment dans le cadre des comités compétents des Nations Unies, de la Banque mondiale, du FMI, de l'OMC et de l'OIT; (2) l'organisation d'un «Forum sur les politiques de la mondialisation»; (3) l'établissement à intervalles réguliers d'un «Rapport sur l'état de la mondialisation» par les Nations Unies et leurs institutions spécialisées. La dimension sociale de la mondialisation constitue aussi une priorité de la Suisse dans la perspective de la 59^e Assemblée générale de l'ONU.

La mise en œuvre du plan d'action de l'OIT visant à lutter contre la propagation du travail forcé au *Myanmar* (ex-Birmanie) se heurte à la situation politique actuelle: régime de résidence surveillée infligé à Daw Hung San Suu Kyi, secrétaire générale de la Ligue nationale pour la démocratie (LND), ainsi qu'à de nombreux membres de la LND. Le plan d'action, élaboré par l'officier de liaison de l'OIT à Rangoon et avec l'accord des autorités birmanes, prévoit notamment le recours à un médiateur chargé de recueillir les plaintes en matière de travail forcé. En outre, les relations entre le Myanmar et l'OIT sont brouillées par les doutes qui existent encore aujourd'hui sur les condamnations à des peines d'emprisonnement de plusieurs années de citoyens birmanes qui ont été en contact avec l'OIT. Les sanctions prises par le Conseil fédéral en octobre 2000 à l'encontre du Myanmar ont été renforcées à partir du 16 octobre 2003. Les dérogations à l'interdiction d'entrée sur le territoire suisse pour mener un dialogue politique concernant le Myanmar ont toutefois été

maintenues (ordonnance du 2 octobre 2000 instituant des mesures à l'encontre du Myanmar; RS 946.208.2; RO 2003 3755).

Au *niveau bilatéral*, le projet OIT de coopération technique avec l'*Afrique australe*, visant à promouvoir le dialogue et la paix sociale, est entré dans une nouvelle phase d'application, après qu'il ait fait l'objet en juin 2003 d'une extension géographique et d'une amélioration qualitative. Ainsi, depuis le printemps 2004, les PME du secteur du textile et de l'habillement dans la région du KwaZulu-Natal (Afrique du Sud) bénéficient de conseils et de formations sur le respect des normes sociales fondamentales. L'accord de coopération avec l'OIT, l'ONUDI et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), signé par la Suisse dans le cadre du Sommet mondial pour le développement durable tenu à Johannesburg en 2002, est actuellement mis en œuvre *en Amérique latine, au Vietnam et en Inde* avec la collaboration de l'OIT. Il s'agit de financer des centres de production qui favorisent le respect des normes sociales et environnementales. Dans les pays mentionnés, le respect de ces normes doit aider les entreprises à participer aux chaînes mondiales de production et accroître leurs chances face à la concurrence internationale. Le projet lancé en 2001 pour développer les ressources humaines et les relations entre travailleurs et employeurs dans *deux zones de promotion économique de Chine* s'achèvera fin 2004. Des discussions sur un nouveau projet de coopération avec l'OIT en Chine sont en cours. La Suisse contribue, par ces projets de coopération technique, à réaliser rapidement les «Objectifs de développement du millénaire» et à encourager les entreprises à assumer une responsabilité sociale dans la conformité aux principes du *Pacte mondial* lancé par le Secrétaire général des Nations Unies.

3.4 Coopération multilatérale en matière d'énergie

L'Agence internationale de l'énergie (AIE) est une institution autonome de l'OCDE qui compte 26 Etats membres. Ses objectifs principaux sont d'assurer l'approvisionnement énergétique en pétrole et de prévenir les crises d'approvisionnement. Au cours de ses trente années d'existence, la thématique de la garantie d'approvisionnement en pétrole a évolué dans le sens d'une diversification des agents énergétiques et de la promotion d'une plus grande efficacité énergétique. Le Traité sur la Charte de l'énergie, entré en vigueur le 16 avril 1998, constitue le cadre juridique d'une coopération européenne et eurasiatique à long terme dans le secteur énergétique.

L'Agence internationale de l'énergie a fêté ses 30 ans d'existence en avril, à Istanbul, sur invitation de la Turquie. Dans son allocution de bienvenue, le ministre turc de l'énergie a en particulier souligné l'importance géopolitique de son pays pour les transits pétrolier et gazier. Dans les années à venir, les délégations des pays membres devront faire face à de nombreux problèmes tels que la garantie de l'approvisionnement sur les marchés libéralisés de l'énergie, les conditions-cadre politiques pour garantir les investissements nécessaires à court et à long termes dans le secteur énergétique, la mondialisation de l'industrie énergétique, la place toujours plus importante qu'occupent les non-membres de l'AIE, le danger que présente le changement climatique dû à l'utilisation croissante des énergies fossiles et la mise au point, l'encouragement et l'application de nouvelles technologies.

La hausse des prix du pétrole n'a pas entraîné de pénurie. L'AIE explique ces prix élevés par l'instabilité politique au Proche-Orient et dans d'autres régions productrices de pétrole, par la hausse de la demande en Chine et en Inde, par le recul des marges de réserves tant à la production que dans les secteurs de la raffinerie et par la spéculation.

L'évaluation périodique du Traité sur la Charte de l'énergie (RS 0.730.0) avait pour objet l'orientation stratégique pour les cinq prochaines années. L'accent sera mis sur deux aspects: premièrement, il faut promouvoir les investissements dans le secteur énergétique par la création de conditions-cadre intéressantes pour les investisseurs étrangers afin de pouvoir continuer à garantir l'approvisionnement. Vu la vitesse à laquelle la demande énergétique augmente dans la région eurasiatique, les investissements nécessaires pour satisfaire cette demande au cours des 20 prochaines années sont estimés à plusieurs milliards de dollars. Deuxièmement, il faudra agir contre les dommages toujours plus importants causés à l'environnement par les secteurs énergétiques des pays en transition en améliorant leur efficacité énergétique. L'objectif est d'amener progressivement l'efficacité énergétique de ces pays au niveau de celle des membres de l'OCDE. Compte tenu de la priorité donnée aux investissements et à l'environnement, d'autres activités et tâches prévues par le Traité sur la Charte de l'énergie (p. ex. le transit et le commerce) passeront sans doute au second plan au cours des prochaines années.

4

Système financier international

Dans un contexte de croissance économique mondiale soutenue, les marchés internationaux des capitaux ont à nouveau connu une année, dans l'ensemble, sans heurts. Ce fait se reflète notamment dans le volume des nouveaux crédits accordés par le Fonds monétaire international (FMI), qui a diminué de moitié par rapport à l'année passée. Il reste que près de 70 % des ressources à recouvrer par le FMI ressortissent à trois pays. L'évolution au Brésil et en Turquie, les deux pays dans lesquels se concentrent le gros des programmes de l'institution, peut être jugée plutôt positive dans la perspective d'une indépendance aussi rapide que possible face aux crédits du FMI; en revanche, la situation de l'Argentine reste préoccupante.

La définition du rôle du FMI dans les pays pauvres a constitué l'un des thèmes principaux des discussions au sein de l'institution. Par ailleurs, l'examen portant sur l'activité de surveillance du FMI a confirmé que l'affinement des instruments de prévention des crises avait réalisé de grands progrès, tout en soulignant qu'il était nécessaire de consolider ces instruments pour les rendre encore plus efficaces. Enfin, les organes internationaux de surveillance ont développé des normes sectorielles et établi de nouveaux principes et lignes directrices en vue de réduire les risques pour les systèmes financiers, de renforcer la solvabilité des intermédiaires financiers et d'empêcher les abus.

4.1 Fonds monétaire international

4.1.1 Situation de l'économie mondiale

Le FMI prévoit que la reprise de l'économie mondiale va continuer sur des bases solides. Il attend pour 2005 une croissance économique globale soutenue et continue de 4,3 %, chiffre record de ces trente dernières années après celui enregistré en 2004 (environ +4,9 %). Le moteur de la croissance reste alimenté par la dynamique économique des Etats-Unis, soutenus par le développement de la Chine et du Japon. Les économies émergentes prennent une part grandissante à la croissance mondiale. Les facteurs qui risquent de freiner la reprise à court terme sont la cherté du pétrole, les déséquilibres macroéconomiques persistants entre les principaux pays industrialisés et les incertitudes géopolitiques. A plus longue échéance, le FMI prévient que les institutions nationales doivent beaucoup mieux se préparer aux changements démographiques à venir, en particulier dans les pays industrialisés.

Le contexte économique favorable contribue à une détente momentanée de la situation dans les trois principaux pays débiteurs du FMI, l'*Argentine*, le *Brésil* et la *Turquie*. En mettant en œuvre sans tarder les réformes nécessaires, ces deux derniers ont pu améliorer leurs chances de réduire à terme de manière substantielle le fardeau de leur dette. Contrairement à l'Argentine, qui ne s'attaque toujours pas assez résolument à ses problèmes fondamentaux, le Brésil et la Turquie peuvent entrevoir la possibilité d'un désengagement rapide des programmes du FMI.

4.1.2 Principaux dossiers du FMI

L'activité principale du FMI du point de vue de la Suisse est la surveillance, car la stabilité de l'économie et du secteur financier des Etats membres constitue le meilleur facteur de prévention des crises. A l'assemblée annuelle du FMI et de la Banque mondiale, le Comité monétaire et financier international (CMFI) a reconnu que des progrès considérables avaient été réalisés dans ce domaine au cours des dernières années, ce que confirme au demeurant le dernier examen bisannuel de l'activité de surveillance. Cet examen a en outre relevé que les instruments actuels de la surveillance devaient être soigneusement consolidés et être encore mieux ajustés aux besoins des Etats membres.

La discussion reste peu avancée sur la manière dont le FMI pourrait, à travers son activité de surveillance, aider les pays pauvres ou émergents à signaler clairement aux marchés, aux créanciers publics et aux donateurs la qualité de leur politique économique. Actuellement, cet appui se fait soit à travers une simple relation de surveillance, soit par le biais d'un programme de crédit formel du FMI comportant un volet financier. Bon nombre d'analystes estiment qu'il existe une lacune entre ces deux instruments; il est prévu de la combler en instaurant un accord appelé *Policy Monitoring Arrangement (PMA)*, qui correspond à un *programme du FMI ne comportant pas de volet financier*. On est toutefois en droit de se demander si l'on trouvera réellement des pays disposés à conclure un PMA sous la forme proposée. La Suisse salue donc l'initiative du FMI d'examiner plus avant la forme qu'il pourrait donner à un tel label de qualité.

Après l'abandon de la ligne de crédit préventive (*Contingent Credit Line*) en 2003, la question de savoir s'il faut autoriser le recours à des *accords de précaution impliquant un accès extraordinaire aux ressources du FMI* pour soutenir un programme de réforme économique continue de soulever les controverses. La Suisse n'est pas fondamentalement opposée aux accords de précaution, mais elle rejette résolument l'octroi de ressources importantes à des fins de prévention, qui risquerait à ses yeux de mettre à mal les finances du FMI sans rien apporter en contrepartie.

De par son caractère mondial, le FMI, bien qu'il n'ait pas vocation de banque de développement, accorde une grande importance à la lutte contre la pauvreté. Concernant le *rôle du FMI dans les pays pauvres*, la Suisse salue l'orientation claire des instruments de l'organisation sur l'aide à la stabilisation macroéconomique et sur la mise en place de bases solides en vue d'une croissance durable. Dans le débat actuel autour des mécanismes de financement dits novateurs de l'aide au développement, la Suisse est disposée à examiner de tels mécanismes. Pour des raisons économiques, mais aussi parce qu'elle doute de leur faisabilité, elle rejette par contre les propositions visant à taxer les opérations en devises et à créer une facilité financière internationale (FFI).

Vu que l'Argentine était déjà depuis plusieurs années sous la surveillance de programmes du FMI lorsqu'elle a été frappée par la profonde crise de 2001, le Bureau indépendant d'évaluation du FMI (*Independent Evaluation Office, IEO*) s'est penché sur les *instruments et l'organisation du FMI en Argentine entre 1991 et 2001*. Le rapport constate que les instruments du FMI sont en principe adaptés, mais que, dans le cas de l'Argentine, leur application et la mise en œuvre des procédures prévues ont été lacunaires. Le rapport souligne l'importance du respect des principes du FMI, confortant la position adoptée par la Suisse au sein du Conseil d'administration.

Les progrès réalisés dans l'*amélioration des instruments de résolution des crises* ont malheureusement été très modestes en 2004. On peut se féliciter de la diffusion rapide et soutenue, depuis 2003, des clauses d'action collective (CAC)¹⁶ dans les contrats d'emprunt pour l'émission de dettes dans la quasi-totalité des grands pays émergents. Cependant, force est de constater qu'aucun progrès n'a été fait dans la création d'un cadre pour une résolution ordonnée des crises liées à l'endettement, alors que le cas de l'Argentine montre de manière toujours plus éclatante à quel point l'absence d'un tel cadre peut être dommageable pour toutes les parties.

4.1.3 Engagement financier de la Suisse vis-à-vis du FMI

Le FMI fonctionne de manière comparable à une coopérative de crédit. Les Etats membres versent des contributions en proportion de leur importance économique relative (les quotes-parts) et obtiennent en contrepartie, pour autant qu'ils respectent certaines conditions, l'accès à des aides financières en cas de déséquilibre de leur balance des paiements. Les contributions utilisées sont rémunérées d'un intérêt minoré, tandis que les crédits octroyés par le FMI en cas d'accès normal aux ressources de l'institution sont porteurs d'un intérêt majoré. Les dépenses de fonction-

¹⁶ Ces clauses permettent à une majorité qualifiée des créanciers de modifier les conditions de remboursement stipulées dans l'accord conclu avec un débiteur, ce qui facilite, en cas de besoin, le rééchelonnement des dettes.

nement du FMI sont financées par la différence entre les intérêts perçus et les intérêts versés.

Le montant total des quotes-parts au FMI se chiffrait, à la fin du mois d'août 2004, à un montant de 393 milliards de francs. La part versée par la Suisse (soit environ 6,4 milliards de francs) correspond à son poids électoral, qui est de 1,63 %. A la fin du mois d'août, le FMI avait prélevé environ 2,34 milliards de francs sur la contribution de la Suisse, soit quelque 37 % de sa quote-part totale. Ce montant est versé en droits de tirage spéciaux (DTS: l'unité de compte du FMI) et rémunéré d'un intérêt. La contribution de la Suisse au capital du FMI est versée par la Banque nationale suisse (BNS) sur la base d'une garantie de la Confédération.

Les contributions *remboursables* versées par la Suisse au FMI sont présentées dans le premier *tableau* ci-dessous. Au-delà de ses ressources ordinaires, le FMI peut, en cas de crise grave, faire appel à des fonds supplémentaires par le biais d'accords généraux d'emprunt (AGE) et de nouveaux accords d'emprunt (NAE). La BNS participe à ces accords d'emprunt à hauteur d'un montant de 1,87 milliard pour les premiers et 983 millions de francs pour les seconds. Elle s'est en outre engagée vis-à-vis du FMI à changer ces participations en devises à concurrence d'un montant fixé à 400 millions de DTS (740 millions de francs).

Afin de participer activement à la lutte mondiale contre la pauvreté, le FMI a institué plusieurs fonds spéciaux, auxquels la Suisse apporte son soutien. Notre pays a contribué en 1995 à la «Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance» (FRPC) à travers un prêt de la BNS équivalant à quelque 281 millions de francs; en 2001, il a participé au compte de capital du fonds fiduciaire FRPC-PPTE (FRPC intérimaire) pour un montant d'environ 462 millions de francs. La Confédération garantit à la BNS le remboursement de ces prêts et de leurs intérêts.

Tableau 4.1

Engagements financiers de la Suisse vis-à-vis du FMI, fin août 2004

	Montants utilisés	Montants encore à disposition	Montants totaux
	Montants arrondis en millions de francs		
Positions de réserve au FMI	2339	4058	6 397
AGE et NAE	—	2849	2 849
Moyens de paiement internationaux	13	727	740
Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC, y compris FRPC-PPTE)	357	386	743
Total des contributions financières	2709	8020	10 729

Source: BNS

Outre ces prêts, la Suisse a accordé ces dernières années des *contributions à fonds perdu* présentées dans le tableau ci-après, destinées à une réduction du taux d'intérêt dans le cadre de la FRPC et à la participation du FMI à un allègement de la dette au titre de l'initiative en faveur de pays pauvres très endettés (PPTE).

Année de paiement	FRPC	FRPC-PPTE	Total
1995	7 492 979	—	7 492 979
1996	7 436 328	—	7 436 328
1997	8 260 880	—	8 260 880
1998	8 505 378	—	8 505 378
1999	8 288 904	—	8 288 904
2000	8 204 403	7 000 000	15 204 403
2001	8 514 518	7 179 016	15 693 534
2002	8 170 791	6 456 703	14 627 494
2003	7 782 392	6 046 720	13 829 112
2004	7 575 114	5 859 360	13 434 474
Total	80 231 687	32 541 799	112 773 486

Source: AFF

Etant donné que le fonds fiduciaire de la FRPC s'autofinancera à compter de 2005, l'engagement financier de la Suisse a pris fin avec le versement 2004. Les paiements FRPC-PPTE seront effectués à raison de tranches annuelles de 3,2 millions de DTS sur une période de dix ans (de 2000 à 2009). Enfin, la Suisse a versé en 2002 une *contribution à fonds perdu* unique de 1 million de dollars à un fonds FMI pour la réduction du taux d'intérêt au profit de pays sortant d'un conflit armé.

4.1.4 Coopération monétaire internationale et la Suisse

La loi sur l'aide monétaire (RS 941.13) et l'arrêté sur l'aide monétaire (FF 2004 4673) sont entrés en vigueur le 1^{er} octobre 2004, conférant à la Suisse une base juridique claire pour les engagements financiers qu'elle contracte au titre de la coopération monétaire internationale. Le message correspondant a été approuvé en mai 2003 (FF 2003 4306).

La seule aide monétaire à recouvrer actuellement concerne un crédit octroyé en 2000 à la Bulgarie; il équivaut à quelque 22 millions de francs et arrive à échéance en 2007.

4.2 Groupe des Dix (G10)

L'ordre du jour de la réunion des ministres du G10 et des gouverneurs des banques centrales a été dominé par le rapport sur la position financière du FMI. Ce rapport a pour point de départ le risque à long terme, qui se dessine plus précisément depuis 2000, que les fonds du FMI soient accaparés par un nombre restreint de pays: plus de 70 % des ressources régulières engagées par le FMI fin 2004 sont mobilisées par l'Argentine, le Brésil et la Turquie. A l'initiative des quatre petits pays du G10 (la Belgique, les Pays-Bas, la Suède et la Suisse), un groupe de travail du G10 a été

chargé d'analyser la situation financière du FMI, d'identifier les risques potentiels et de formuler le cas échéant des mesures à titre de recommandation. Le rapport a été adopté à l'occasion de la réunion annuelle des ministres et des gouverneurs, qui sont parvenus à la conclusion que les risques financiers du FMI sont en principe maîtrisables, mais que l'institution doit suivre leur évolution de près. Le G10 est invité à se pencher sur la question de manière régulière. La Suisse a exprimé le souhait que l'évolution des risques financiers soit observée avec soin. Parallèlement, le FMI doit s'en tenir strictement à ses règles et ses principes, afin de rester non seulement une institution financièrement saine, mais encore un acteur crédible et prévisible.

4.3 Organes internationaux de surveillance

4.3.1 Comité de Bâle sur le contrôle bancaire

En 2004, le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire a continué de concentrer ses efforts sur la révision – commencée en 1999 – de l'accord sur les fonds propres de 1988 (Bâle I). Ce projet de réforme a atteint un stade avancé avec la publication, en juin 2004, de l'accord révisé (Bâle II); il reste néanmoins un certain nombre de points à régler. Des groupes de travail continuent de se réunir au niveau international dans le contexte de Bâle II afin de définir des standards minimaux pour les aspects que la publication de juin avait délibérément laissés de côté ou qui n'étaient pas réglés de façon claire. C'est notamment le cas des transactions portées au portefeuille de négoce. Le groupe de travail chargé de ce dossier se compose de représentants du Comité de Bâle et de l'Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV – International Organization of Securities Commissions, IOSCO). Abstraction faite des aspects qui doivent encore être parachevés, on peut présenter les règles adoptées de la façon suivante: par rapport à Bâle I, Bâle II se caractérise par une réglementation plus différenciée, comportant plusieurs procédures pour déterminer les exigences minimales en matière de fonds propres destinés à couvrir les risques de crédit, et, ce qui est nouveau, les risques opérationnels. Ainsi, selon la procédure retenue, on obtient un degré de détail sensiblement supérieur. Outre l'affinement des exigences relatives à la couverture en fonds propres (1^{er} pilier), Bâle II introduit une surveillance prudentielle individualisée (2^e pilier) et favorise la discipline de marché grâce à des directives en matière de publication (3^e pilier).

Au-delà de Bâle II, les discussions ont été dominées par des questions de fond en rapport avec les prescriptions internationales sur la présentation des comptes. La question s'est notamment posée de savoir dans quelle mesure les fonds propres fixés dans les prescriptions internationales peuvent servir de base à la détermination du capital propre prévu par les réglementations du secteur bancaire.

4.3.2 Organisation internationale des commissions de valeurs (OICV)

Le protocole d'entente adopté en 2002 sur la coopération et l'échange d'informations au niveau mondial entre les autorités de surveillance des valeurs (Protocole multilatéral d'entente de l'OICV – IOSCO Multilateral Memorandum of Understanding) ne peut être signé que par les membres de l'OICV qui satisfont à toutes les exigences posées par le texte. Le processus de mise en œuvre du protocole vise à

amener les membres qui ne remplissent pas encore les exigences à adapter leurs bases juridiques nationales. Il offre la possibilité aux membres concernés de déclarer leur intention de prendre les mesures nécessaires pour combler les lacunes légales et réglementaires existantes. Ayant exposé de manière convaincante, dans le cadre d'une procédure d'examen spéciale, qu'elle avait mis en route les ajustements législatifs exigés, la Suisse a été admise à figurer à l'annexe B du protocole. La Commission fédérale des banques (CFB) s'est soumise à cet exercice car elle était bien consciente que les lacunes des réglementations suisses au regard du protocole ne lui permettraient pas d'y adhérer comme membre à part entière. Il était toutefois important pour elle de savoir comment l'OICV juge les prescriptions suisses, afin de pouvoir proposer en toute connaissance de cause les modifications nécessaires de ses dispositions légales sur l'entraide administrative internationale.

Le *Comité technique* de l'organisation a institué en février 2004 un groupe de travail *ad hoc*, la *Chairmen's Task Force*, afin d'organiser et de coordonner les travaux liés à la réponse de l'OICV aux récents abus et fraudes comptables qui ont défrayé la chronique. La mission du groupe de travail est d'approfondir les enseignements tirés des scandales qui ont éclaté ces dernières années, notamment les dysfonctionnements observés dans le contexte de l'affaire Parmalat; son but est d'émettre des recommandations favorisant une application plus stricte des principes prudentiels en vigueur et l'adoption de nouveaux principes. Un autre groupe de travail du Comité technique a rédigé un projet de code de conduite pour les agences de notation (rating). Après avoir pris l'avis notamment des agences de notation et du Comité de Bâle, il a procédé à une consultation publique auprès des tiers intéressés. Le code proposé comprend pour l'essentiel des prescriptions relatives à la qualité et à l'intégrité du processus de notation, à l'indépendance des agences, aux mesures pour éviter les conflits d'intérêts et au traitement des informations confidentielles.

4.3.3 Joint Forum

Le Joint Forum est un organe composé à parts égales de représentants des autorités de surveillance des banques, des négociants en valeurs mobilières et des assurances. La CFB y représente la Suisse. Le forum s'occupe des aspects relatifs à la surveillance de conglomérats financiers et, sur le plan technique, de questions liées aux trois domaines soumis à la surveillance des autorités susmentionnées. Au mois d'octobre, le Joint Forum a publié un rapport sur le transfert des risques de crédit dans les trois domaines cités et par-delà les frontières sectorielles. Le rapport comprend des exemples et des propositions adressées aux autorités de surveillance concernant le transfert des risques de crédit et conclut que cette activité ne présente actuellement pas de risque systémique.

4.3.4 Association internationale des contrôleurs d'assurance (AICA)

L'AICA rassemble à l'échelle mondiale plus de 100 organes de contrôle des assurances et près de 60 observateurs représentant le secteur privé. En 2004, l'AICA a mis en consultation auprès de ses membres un nouveau projet cadre pour la surveillance des assurances; le texte, qui met en relation les nombreux standards utilisés actuellement, est appelé à servir de référence lors de la préparation de nouveaux standards. Le système proposé s'articule autour de la solvabilité de l'assureur. Le texte fait le tour des risques inhérents à l'activité d'assurance. Il est compatible avec les systèmes de surveillance des risques appliqués dans leur travail par le Comité de Bâle et l'OICV. L'AICA a par ailleurs adopté d'autres standards, principes et lignes directrices de nature technique.

Face aux craintes manifestées concernant les risques potentiels globaux en matière de réassurance, l'AICA a mis au point un système de contrôle qui devrait permettre d'établir une statistique mondiale du domaine de la réassurance. Les réassureurs suisses et l'Office fédéral des assurances privées ont soutenu activement ces travaux.

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

Les 40 recommandations révisées du GAFI adoptées en juin 2003 fixent les normes internationales en matière de lutte contre le blanchiment d'argent. Elles sont complétées par les huit recommandations spéciales contre le financement du terrorisme adoptées en octobre 2001, auxquelles est venue s'ajouter une mesure supplémentaire en octobre 2004. La nouvelle recommandation vise les passeurs de fonds (cash couriers). Elle invite les pays à mettre en place un système permettant de détecter et de bloquer les transports transfrontaliers d'espèces et d'instruments au porteur qui servent au financement du terrorisme ou au blanchiment d'argent.

La législation suisse est dans l'ensemble compatible avec les recommandations révisées du GAFI. Quelques adaptations seront néanmoins nécessaires.

En collaboration avec le FMI et la Banque mondiale, le GAFI a mis au point une méthode pour examiner l'application de ses standards dans le monde selon une procédure uniforme. La méthode servira de guide pour l'examen des pays par le GAFI, les organismes régionaux de type GAFI, le FMI et la Banque mondiale. Le réseau des organismes régionaux de type GAFI a poursuivi son extension en 2004, avec notamment l'institution d'un organisme pour les pays eurasiens, placé sous la présidence de la Russie. Les organismes régionaux de type GAFI contrôlent leurs membres en appliquant aussi la nouvelle méthode d'évaluation. Les 33 Etats membres du GAFI ont reconduit l'institution dans sa fonction pour un nouveau mandat de huit ans.

L'objectif principal des mesures de politique économique et commerciale en faveur des pays en développement et en transition est la lutte contre la pauvreté. Il s'agit de promouvoir une croissance économique durable et l'économie de marché et d'encourager l'intégration des Etats partenaires dans l'économie régionale et mondiale. Parmi les priorités figurent la promotion de la bonne gouvernance, la mobilisation des ressources privées et une présence marquée de la Suisse dans les banques de développement multilatérales.

La «Stratégie 2006» de la coopération économique au développement s'inscrit dans l'Agenda international du développement. Les mesures appliquées doivent permettre aux pays partenaires de saisir les chances que leur offre la globalisation et de répondre aux nouveaux défis qu'elle implique. L'appui de la Suisse aux niveaux bi- et multilatéral ne contribue pas seulement à la stabilité et à la sécurité internationales. Il donne aussi aux entreprises suisses la possibilité de créer des contacts et de conclure des affaires. A plus long terme, il favorise le rapprochement avec de nouveaux partenaires économiques et commerciaux

5.1

Mesures d'aide aux pays en développement ou en transition

En 2004, au titre de la coopération économique au développement, la Suisse a engagé 166 millions de francs dans des pays en développement et 96 millions de francs dans des pays en transition. Les pays bénéficiaires de ce soutien sont choisis en fonction de leur volonté de procéder à des réformes économiques et de mettre les forces du marché au service de la réduction de la pauvreté. Les mesures arrêtées par le Secrétariat d'Etat à l'économie (seco), dont relève la coopération économique, complètent et renforcent les instruments de la coopération technique qui incombent à la Direction du développement et de la coopération (DDC) au sein du DFAE.

Il est absolument nécessaire que la promotion du développement soit davantage soutenue par des capitaux privés, en particulier par le commerce et les investissements, compte tenu de l'importance des défis à relever et de la part modeste des budgets internationaux consacrée à l'aide au développement. En l'occurrence, les instruments de la coopération économique au développement, qui ont fait leurs preuves, jouent un rôle important de catalyseur et de multiplicateur. La question de l'efficacité de l'aide est primordiale par rapport à celles touchant à la coordination internationale, à la concentration géographique et au dialogue politique avec les pays partenaires.

5.1.1 Pays en développement

Dans nombre de pays en développement, surtout les pays émergents, la dynamique de la globalisation a eu des effets positifs sur la croissance économique et la réduction de la pauvreté. Mais la plupart d'entre eux continuent d'être confrontés à des défis importants. Plus de 1,2 milliard d'êtres humains vivent toujours au-dessous du seuil de pauvreté avec moins d'un dollar par jour.

Pour réduire la pauvreté, la coopération économique au développement mise sur la promotion de l'économie de marché et d'une croissance durable dans les pays partenaires. Il importe aussi que ces Etats soient mieux intégrés dans l'économie régionale et mondiale. La coopération économique au développement entend encourager le commerce et les investissements et créer un contexte qui offre des conditions-cadre favorables à une croissance durable. Elle doit aussi permettre de mieux répartir les fruits de la croissance du PIB.

Le choix des pays partenaires obéit à certains critères: degré de pauvreté, degré de bonne gouvernance, volonté de procéder à des réformes économiques et structurelles en profondeur. Il faut y ajouter l'intérêt économique de la Suisse et l'importance politique du futur partenaire. Le nombre des pays au Sud qui bénéficient de l'aide a régulièrement diminué ces dernières années pour se stabiliser à quinze. Même si l'aide se concentre sur quelques pays, des initiatives régionales et multilatérales continuent d'être soutenues, notamment dans le domaine de la promotion du commerce et des investissements.

La Suisse a accordé en 2004 une attention particulière à la coordination internationale, à la mobilisation des capitaux privés et à l'accroissement de l'efficacité de son aide. Dans ce contexte, l'harmonisation des pratiques des différents pays donateurs joue un rôle important. A ce propos, la Suisse a effectué un travail pionnier, en particulier au chapitre de l'aide budgétaire. En 2004, elle a accordé une aide au Burkina Faso (8 millions de francs), au Ghana (9 millions), au Mozambique (10 millions), au Nicaragua (9 millions) et à la Tanzanie (6 millions). Les aides sont combinées avec celles d'autres Etats donateurs pour accentuer l'effet de levier de ces contributions au financement de programmes de réforme économique conformes aux stratégies nationales de lutte contre la pauvreté. Dans le même but, elles s'harmonisent toujours plus étroitement avec les programmes de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international.

Dans le *secteur financier*, la Suisse s'efforce également de coordonner avec les différents pays donateurs les mesures de soutien, trop souvent accordées isolément par le passé. Pendant l'année sous revue, le fonds FIRST (*Financial Reform and Strengthening Initiative*), créé conjointement en 2002 avec la Banque mondiale, le FMI, la Grande-Bretagne, les Pays-Bas, le Canada et la Suède, a permis de réaliser plusieurs douzaines de projets importants, couvrant l'intégralité des activités financières (comme la mise au point d'un système de paiements moderne ou la lutte contre le blanchiment d'argent). Le programme a répondu aux attentes en permettant aux pays partenaires d'accéder rapidement et sans trop de bureaucratie à des expertises et à des programmes de formation dans le secteur financier.

Au chapitre du *commerce*, l'important était de mettre en œuvre le programme de travail de l'OMC élaboré à Doha, de faciliter l'accès au marché pour les produits des pays en développement les plus pauvres et de promouvoir les produits «de niche». L'*Integrated Framework-Program* constitue l'un des principaux instruments d'inté-

gration des pays en développement les plus pauvres dans l'économie mondiale. Il est soutenu par la Banque mondiale, l'OMC, le PNUD, le FMI, la CNUCED, le CCI ainsi que d'autres donateurs et vise à élaborer des stratégies nationales cohérentes dans le domaine du commerce et de la réduction de la pauvreté. Là encore, la Suisse a assuré la coordination entre les pays donateurs, utilisant pour la première fois les analyses effectuées dans dix pays. Pour renforcer la position des pays en développement dans les négociations à l'OMC, la Suisse et d'autres donateurs européens ont soutenu un projet en faveur de quatre pays africains producteurs de coton (Bénin, Burkina Faso, Mali, Tchad). Ces pays ont ainsi pu – c'était une première – s'intégrer dans le système du commerce multilatéral.

En ce qui concerne le commerce des produits de base exploités de manière durable, la Suisse a pris part à différents programmes visant à modérer l'abattage illégal du bois et son commerce, ainsi qu'à la renégociation de l'accord international sur les bois tropicaux. Sur le plan national, grâce au seco, qui a servi de médiateur, l'Association suisse des fabricants de portes a conclu un accord avec le WWF et Greenpeace pour favoriser l'achat de bois tropicaux issus d'une production durable.

Au chapitre de la *promotion des investissements*, des partenariats associant des entreprises suisses et des entreprises de pays en développement ont été encouragés dans le cadre de la coopération économique au développement, notamment par le biais de la *Swiss Organisation for Facilitating Investments* (SOFI). Mais l'activité principale consiste surtout à améliorer les conditions-cadre pour l'investissement et à promouvoir les PME des pays partenaires. A cette fin, la Suisse a, par exemple, renouvelé son soutien au *Global Corporate Governance Forum*, œuvre commune de la Banque mondiale et de l'OCDE. L'engagement pris en faveur du financement des PME s'est concrétisé avec l'inauguration officielle à Bangkok, par le président de la Confédération, de l'*ASEAN China Investment Fund*. Une participation de 6 millions de francs au *Fonds Euro-Méditerranéen d'Investissement* et une augmentation du capital d'un *Equity Fund* au Ghana ont consolidé les participations de la Suisse à des fonds de capital-risque destinés aux PME. Le seco, afin de mettre en œuvre sa stratégie future de financement d'entreprises dans les pays en développement, veut optimiser son portefeuille. Comme l'annonce le message du 26 novembre 2002 relatif au 6^e crédit de programme (FF 2003 191), les travaux préparatoires à la création du *Swissfund* ont commencé pendant l'année sous revue. Les expériences et les enseignements tirés de l'échec de la *Swiss Development Finance Corporation* (SDFC) ont servi de garde-fou au moment de l'élaboration de cette solution, inspirée de modèles utilisés par d'autres pays de l'OCDE.

L'engagement des *financements mixtes* a été lui aussi intense ces dernières années pour servir encore mieux la politique de développement. Cet instrument est réservé aux projets non viables du point de vue économique qui justifient un financement concessionnel (cela touche surtout la santé et l'environnement). D'importantes nouvelles lignes de financement mixte existent avec le Vietnam, la Chine, l'Egypte, la Jordanie et la Tunisie. Au sujet des trois derniers nommés, les lignes de financement mixte ont une importance particulière pour notre économie extérieure puisqu'elles font partie d'un programme accompagnant la conclusion d'un accord de libre-échange.

Il ne faut pas oublier les *financements des infrastructures*, qui présupposent des aides non remboursables, encourageant des partenariats public-privé dans les pays en développement les plus pauvres. A El Alto, en Bolivie, la contribution de la Suisse permet d'étendre à des quartiers pauvres le réseau d'eau géré par des entre-

prises privées. Afin d'impliquer plus encore le secteur privé dans des projets d'infrastructure, le seco, avec Swiss Re et la DDC, a élaboré une directive sur le partenariat public-privé dans le domaine de l'approvisionnement en eau. L'objectif de cette directive est de servir de référence sur le plan international pour la mise en œuvre de tels projets.

5.1.2 Europe de l'Est et CEI

La coopération avec l'Europe de l'Est et la Communauté des Etats indépendants (CEI) continue d'être axée sur les pays de l'Europe du Sud-Est et ceux de l'Asie centrale, qui ont toujours besoin d'un important soutien. Comme ceux-ci restent un foyer de troubles et de conflits, le soutien qui leur est apporté se justifie aussi pour des raisons de politique de sécurité et de politique migratoire. La Serbie et Monténégro, l'Azerbaïdjan et les pays de l'Asie centrale appartiennent en outre au groupe de vote de la Suisse dans les institutions de Bretton-Woods et – à l'exception du Tadjikistan – à la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD). Ces dernières années, la demande de nos partenaires a porté de plus en plus sur les instruments de promotion des investissements et du commerce, sans oublier le financement des infrastructures. Cette tendance devrait se renforcer, car elle reflète l'importance qui est accordée à la promotion du secteur privé pour réussir la transition.

L'évaluation externe effectuée en 2004, au terme de dix années de coopération avec l'Europe de l'Est, qui englobait les mesures économiques du seco et la coopération technique de la DDC, attribue de bonnes notes à cette coopération et confirme la ligne de direction qui a été adoptée. Les recommandations issues de cette évaluation vont être maintenant intégrées dans les programmes, tout comme celles qui ressortent des évaluations des projets.

Compte tenu de son étendue et de son importance, le *financement des infrastructures* reste le principal instrument de la coopération économique avec l'Europe de l'Est et la CEI. L'assainissement et la modernisation des infrastructures de base permettent à la fois d'améliorer les conditions de vie des populations et de créer les conditions propices à une croissance économique durable. Le soutien se concentre sur les secteurs de l'énergie (électricité et chauffage à distance), de l'eau (traitement de l'eau potable et des eaux usées) et des transports publics, auxquels s'ajoutent des projets sélectionnés dans le domaine du cadastre. Le soutien s'accompagne d'un dialogue politique et de mesures visant à améliorer les structures institutionnelles. Les projets impliquant une participation du secteur privé gagnent en importance. D'importants nouveaux programmes sont à l'ordre du jour: soutien à la distribution d'électricité au Kirghizistan, qui s'accompagne de profondes réformes sectorielles et amélioration de l'approvisionnement en eau potable à Khoudjand au Tadjikistan. En Europe du Sud-Est, il convient de mentionner le financement de la centrale de régulation de l'électricité à Belgrade, élément essentiel pour raccorder la région au réseau de transmission européen (UCT) et pour mettre en place un marché de l'électricité apte à fonctionner. En Bulgarie, la Suisse appuie la construction d'installations d'incinération des déchets infectieux des hôpitaux, et au Kosovo, l'exploitation et la distribution d'eau potable. Dans le cadre du financement des infrastructures, des produits suisses sont en principe utilisés (part de valeur ajoutée suisse de

50 % au moins, souvent supérieure dans la pratique), ce qui donne la possibilité à l'industrie suisse de s'impliquer directement.

Au chapitre du *soutien macroéconomique*, le programme général a continué à aider l'Azerbaïdjan, le Kirghizistan, le Tadjikistan et l'Ouzbékistan à mieux gérer leur dette. Dans ces pays, la dette extérieure représente la charge principale. Dès lors, il convient, d'une part, d'assurer la stabilité de la politique fiscale, et d'autre part, de développer des marchés de capitaux nationaux. Les projets visant à développer une meilleure politique monétaire suivent leur cours en Azerbaïdjan. Dans ce même pays et en Bulgarie, des analyses ont été effectuées en vue de soutenir le secteur financier; la coopération avec ces pays devrait normalement s'intensifier.

En ce qui concerne les *investissements*, la Suisse a continué à apporter son soutien au programme *Investment Compact*, lancé dans le cadre du Pacte de stabilité et destiné à améliorer les conditions-cadre et la promotion des investissements étrangers en Europe du Sud-Est. Le programme a fait l'objet d'une évaluation pendant l'année sous revue. Les résultats en ont été très positifs et confirment l'influence majeure de l'*Investment Compact* sur le climat d'investissement et pour la promotion des investissements étrangers dans cette partie de l'Europe. La Suisse a continué de soutenir le *Foreign Investment Advisory Service* (FIAS) qui est un programme de la Banque mondiale conseillant les gouvernements désireux d'aménager des conditions-cadre favorables à l'investissement.

En Ukraine et en Russie, la Suisse, en collaboration avec la Société financière internationale (SFI), a lancé un programme pour améliorer la gouvernance d'entreprise (*corporate governance*) dans le secteur bancaire. Le programme consiste à conseiller certaines banques, proposer des cours de formation aux conseils d'administration et aux gérants d'instituts financiers et à renforcer des organisations et autorités de surveillance. Un projet visant à améliorer la gouvernance d'entreprise a aussi vu le jour en Azerbaïdjan. Avec la BERD, un programme a été lancé, ayant pour but de réformer de la législation dans le domaine de la sécurité des échanges commerciaux et des droits des créanciers dans les pays de l'Europe du Sud-Est et de la CEI. Le financement des PME a enregistré un nouveau développement avec une participation au *South Balkan Fund*. Enfin, les lignes de crédit actuelles en faveur des PME d'Asie centrale sont en demande constante.

La coopération économique avec l'Europe de l'Est et la CEI a été, en 2004, du même ordre de grandeur qu'en 2003, soit 96 millions de francs. Le budget pour 2005 va diminuer de 12,2 % dans le cadre du programme d'allègement budgétaire. Des projets qui ont été couronnés de succès et pour lesquels une seconde phase était prévue, seront vraisemblablement suspendus ou en tout cas redimensionnés. Vu que les projets de la coopération économique au développement exigent des temps de réalisation assez longs (cinq à six ans souvent, notamment dans le domaine des infrastructures), de nombreux engagements courent sur les années suivantes, ce qui réduit d'autant la marge de manœuvre pour les nouveaux projets. La question reste ouverte de savoir quelle sera l'ampleur de la compensation résultant de la contribution à la cohésion de l'UE, laquelle sera à la charge de la coopération économique avec l'Europe de l'Est et la CEI.

Pendant l'année sous revue, l'attention s'est focalisée sur les négociations sur la reconstitution des fonds de l'Agence internationale pour le développement (AID), du Fonds asiatique de développement (FAsD) et du Fonds africain de développement (FAfD). Le financement des Objectifs de développement pour le millénaire, qui exige des organisations multilatérales des moyens croissants, et les propositions internationales en vue de mettre au point de nouveaux mécanismes de financement, comme un impôt mondial, obligent la Suisse à prendre clairement position.

En 2004, la Suisse a défini sa stratégie de coopération multilatérale au développement et adopté des directives concernant la coopération avec les différentes banques multilatérales de développement. La coopération avec les institutions multilatérales de financement s'est intensifiée, aux niveaux tant opérationnel que stratégique¹⁷.

5.2.1

Groupe de la Banque mondiale

L'année sous revue a été surtout consacrée à la surveillance des progrès accomplis dans le cadre du Consensus de Monterrey. Mais d'autres affaires importantes ont également occupé la Banque mondiale: le désendettement et le financement durable des pays en développement les moins avancés, la 14^e reconstitution des fonds de l'AID, le débat sur le rôle de la Banque mondiale dans les secteurs des matières premières, l'amélioration des conditions-cadre économiques dans les pays émergents et les pays en développement.

5.2.1.1

Surveillance des progrès effectués au titre du Consensus de Monterrey

Le Global Monitoring Report 2004 de la Banque mondiale et du FMI est un premier rapport sur la surveillance des progrès effectués au titre du Consensus obtenu à Monterrey¹⁸. Il montre que dans les pays qui affichent une politique économique solide et qui respectent les principes de la bonne gouvernance, l'aide au développement est efficace et contribue réellement à réduire la pauvreté. Mais il ressort aussi

¹⁷ Une liste des engagements financiers de la Suisse dans les banques multilatérales de développement figure en annexe, ch. 8.1.2.

¹⁸ Le Consensus de Monterrey (2002) porte sur la définition des objectifs du millénaire en matière de développement et le partenariat entre pays en développement et pays industrialisés, sans lequel ils ne sauraient être atteints. Les pays en développement s'engagent à décupler leurs efforts de réforme et à mettre en oeuvre une politique économique et une politique de développement durables. Les pays industrialisés s'engagent quant à eux à développer leur aide au développement et à ouvrir leurs marchés aux produits des pays en développement. Le Consensus de Monterrey comprend d'autres sujets importants comme le secteur financier, l'investissement, la gestion de la dette et la politique monétaire.

du rapport qu'il reste beaucoup à faire. Les politiques commerciale et de développement doivent notamment s'ajuster pour être plus cohérentes; l'aide au développement doit augmenter rapidement et être mieux coordonnée, et les pays bénéficiaires doivent davantage se responsabiliser.

La Suisse a salué le travail de la Banque mondiale pour évaluer les progrès dans les résultats du Consensus de Monterrey. Elle a demandé que les pays en développement montrent qu'ils sont en mesure de faire le meilleur usage d'une aide au développement plus importante. Elle a également souligné la nécessité de publier à grande échelle les résultats de l'étude afin d'obtenir un soutien politique aux actions jugées nécessaires dans le rapport.

5.2.1.2 Désendettement des pays les plus pauvres et financement extérieur adéquat

La Suisse était à l'origine de l'Initiative globale de désendettement des pays pauvres très endettés (Initiative PPTE) lancée en 1996. Depuis cette date, le DFE a consacré 140 millions de francs à son financement. En 2004, l'initiative a été reconduite jusqu'à fin 2006, avec le soutien de la Suisse. Cette reconduction permet aussi à des pays du groupe de vote de la Suisse (République kirghize, Tadjikistan) de bénéficier d'une remise de dette.

Alors que l'Initiative PPTE a pour but de réduire les excédents de dette, un nouveau concept d'analyse de la dette mis au point par les institutions de Bretton Woods (*Debt Sustainability Framework*) s'applique préventivement pour estimer la dette extérieure. Il doit permettre de déterminer l'ampleur du crédit soumis à intérêt qu'un pays peut assumer et l'aide qu'il doit recevoir. La Suisse approuve ce concept visant à analyser la viabilité de la dette parce qu'il crée les conditions permettant d'éviter de glisser dans le surendettement. Elle demande que la dette intérieure soit aussi systématiquement englobée dans l'analyse. Il faudra encore analyser en détail les implications politiques et financières du concept.

5.2.1.3 Agence internationale pour le développement (AID)

Les négociations relatives à la 14^e reconstitution des fonds de l'AID (AID-14) ont eu lieu en 2004. La Banque mondiale demandait 20 milliards de dollars, ce qui représente une augmentation de 30 % par rapport à l'AID-13. Pour des raisons budgétaires et pour pouvoir maintenir sa part à la charge, la Suisse a plaidé, avec d'autres pays, pour une reconstitution plus modeste. Au contraire, quelques pays, européens surtout, ont réclamé une mise de fonds plus importante, au motif qu'il fallait plus de moyens pour atteindre d'ici à 2015 les Objectifs du millénaire.

Une question importante a été abordée à l'occasion de cette 14^e reconstitution: celle de l'octroi d'aides aux pays pauvres surendettés, en lieu et place de prêts à intérêt. Des aides signifient évidemment des retours d'argent moins importants pour l'AID, ce qui la conduirait à demander dans quelques années des suppléments financiers ou à réduire le volume des crédits accordés, au cas où les pays donateurs ne seraient pas en mesure de mobiliser plus de capitaux. La Suisse a souligné que l'intégrité financière de l'AID ne doit pas être entamée et qu'il faut chercher une solution systémique pour financer les aides.

5.2.1.4

Engagement de la Banque mondiale dans des projets liés aux matières premières

Il y a trois ans, la Banque mondiale a procédé à un examen approfondi de son engagement dans les secteurs du pétrole et du gaz et dans l'industrie minière. Des études affirment que la participation de la Banque mondiale à ce genre de projet a des résultats économiques dans l'ensemble positifs sur les recettes fiscales, la création d'emplois, le transfert de technologie, l'application de normes environnementales et sociales. Cependant, dans certains pays en développement, on constate quelques ombres au chapitre de la transparence des revenus, de l'implication des couches de population concernées et de la bonne gouvernance. La demande faite à la banque de se désengager complètement des projets touchant le pétrole et le gaz d'ici 2008 a été particulièrement contestée.

Finale­ment, le conseil d'adminis­tration a décidé que la banque pouvait continuer d'investir dans des projets d'exploitation du pétrole et du gaz. La Suisse était d'avis que les projets relatifs aux matières premières pouvaient contribuer à réduire la pauvreté si la banque réussissait par ce biais à obtenir une meilleure gestion publique, à développer des capacités de gestion économique, à surveiller la conduite des projets pour vérifier que ceux-ci ne sont pas dommageables à l'environnement et qu'ils sont supportables socialement, ainsi qu'à garantir la transparence des recettes. La Suisse a notamment plaidé pour que la banque milite plus encore pour les énergies renouvelables.

5.3

Activités du groupe de la Banque mondiale dans le domaine du secteur privé

La Société financière internationale (SFI), chargée du secteur privé à la Banque mondiale, a accru son engagement en faveur du secteur privé dans les pays en développement. En reprenant les normes environnementales et sociales de la SFI pour leurs financements de projets, 27 instituts financiers internationaux ont confirmé le rôle de précurseur de la banque dans les questions de développement durable. Par ses cofinancements bilatéraux, la Suisse a apporté une contribution essentielle à ce développement.

Le second rapport *Doing Business* de la Banque mondiale a retenu toute l'attention. A l'aide d'indicateurs quantitatifs, il montre les obstacles réglementaires auxquels les entreprises se heurtent dans 145 pays. La Suisse se place au 11^e rang pour la qualité des conditions-cadre qu'elle offre à ses entreprises.

5.3.1

Banques régionales de développement

Diminuer la pauvreté et promouvoir la coopération interrégionale ainsi que l'intégration régionale font partie des tâches essentielles des Banques africaine, asiatique et interaméricaine de développement. Ces trois banques constituent la principale source de financement pour de nombreux pays. Pendant l'année sous revue, les négociations portant sur une reconstitution des Fonds africain et asiatique de développement ont constitué les événements marquants.

5.3.1.1

Banque africaine de développement (BAfD)

«La Banque africaine de développement (BAfD) se trouve à la croisée des chemins»: c'est la conclusion d'une évaluation indépendante de l'activité de la Banque et du Fonds africain de développement. Cette étude constate que la BAfD a fait l'objet d'une restructuration en profondeur au cours des dernières années, dont elle sort si bien renforcée d'un point de vue institutionnel et financier qu'elle peut maintenant prendre le rôle principal de financement du développement en Afrique. Mais elle doit encore mener à terme l'agenda des réformes en cours et développer massivement ses opérations. La Suisse appuie les efforts de la banque.

En février 2004, un appel à la dixième reconstitution du Fonds africain de développement (FAfD) a été lancé à Genève. Ce Fonds constitue le guichet du crédit concessionnel de la banque, qui accorde des prêts subventionnés et des aides aux pays les plus pauvres d'Afrique. La Suisse est en principe favorable à une reconstitution substantielle du Fonds. Mais, compte tenu des coupes budgétaires, il n'est pas certain qu'elle pourra maintenir sa participation à 3 %.

5.3.1.2

Banque asiatique de développement (BASD)

En mai de l'année sous revue se sont achevées les négociations portant sur la 9^e reconstitution du Fonds asiatique de développement (FAsD-9). Ce Fonds est le guichet du crédit concessionnel de la Banque asiatique de développement (BASD), qui octroie des prêts à long terme et à des conditions préférentielles aux pays les plus pauvres d'Asie et du Pacifique. Les pays donateurs ont approuvé une reconstitution substantielle (7 milliards de dollars). La Suisse y participera à raison de 53,02 millions de francs, ce qui correspond à sa part actuelle de 1,23 %.

5.3.1.3

Banque interaméricaine de développement (BID)

Les discussions à la BID se sont focalisées sur la question de savoir comment la banque pourrait réaménager son soutien au secteur privé en Amérique latine et dans les Caraïbes pour le rendre plus efficace. Une commission d'experts indépendante a recommandé de fusionner les différentes unités au sein de la BID. Cette recommandation a suscité de vifs débats au conseil d'administration. La Suisse préconise un

mode de faire pragmatique, une meilleure coordination et une harmonisation sur une base informelle.

En parallèle se déroulent des négociations sur la reconstitution du Fonds d'investissement multilatéral (FIM). La Suisse a collaboré bilatéralement jusqu'ici avec le FIM. La renommée du Fonds, connu pour être un instrument novateur pour la promotion du secteur privé et pour sa complémentarité aux programmes, a incité la Suisse à renouveler sa contribution au Fonds à raison de 7,5 millions de francs pour les dix prochaines années.

5.3.2 Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD)

La BERD est le principal investisseur dans les pays d'Europe centrale et orientale et de la CEI. Elle est confrontée aujourd'hui à la question de savoir comment elle doit mieux se positionner dans les pays qui sont dans une phase peu avancée de leur transition et quel rôle elle doit adopter dans les pays où la transformation est à un stade avancé.

Ces dernières années, le volume des affaires de la banque a accusé un recul dans les pays qui se trouvent dans une phase débutante de transition (*Early Transition Countries*, ETC¹⁹). Sur la base de ce constat, la BERD a élaboré en 2004 un plan d'action reposant sur trois piliers. Premièrement, la BERD est prête à prendre de plus grands risques que dans son activité d'origine. Deuxièmement, elle va consacrer une part plus importante de son budget et de ses ressources humaines à l'accompagnement sur place de ses programmes. Troisièmement, les donateurs sont invités à soutenir l'initiative avec des capitaux non remboursables. La Suisse salue la nouvelle orientation de la banque, mais réaffirme la nécessité de mieux prendre en compte le critère de la pauvreté et de collaborer davantage avec les pays donateurs. Elle renforce son soutien aux pays de l'Asie centrale et du Caucase par une contribution d'un million d'euros au nouveau *Multi Donor Fund* pour les ETC.

L'adhésion à l'UE, au printemps 2004, de huit pays où la BERD s'engageait incite la banque à réorienter ses activités dans les pays en transition avancés. Le conseil d'administration de la BERD semble cependant divisé à ce sujet. Alors que certains pays actionnaires incitent la BERD à poursuivre son engagement dans les mêmes proportions qu'actuellement, à savoir 30 % de son activité annuelle, d'autres actionnaires préconisent le retrait à moyen terme de la banque de ses pays. Par conséquent, ces derniers remettent en question la fonction de la banque dans l'approbation des projets. La Suisse a adopté une attitude mesurée, notamment du fait de son futur engagement dans ces pays au titre de la cohésion. Elle approuve une activité sélective et en diminution progressive de la BERD dans les pays bien avancés dans la transition.

La Suisse participe activement au financement des projets menés sous l'égide de la BERD dans le domaine de la sécurité nucléaire. Les travaux liés à la fermeture de trois centrales atomiques en Bulgarie (Kozloduy), en Lituanie (Ignalina) et en Slovaquie (Bohunice) se déroulent conformément au programme fixé. Par contre, les

¹⁹ Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, République kirghize, Moldavie, Tadjikistan, Ouzbékistan.

projets du Fonds touchant l'amélioration de la sécurité de centrales nucléaires en Europe de l'Est et en Russie sont retardés en raison de problèmes techniques, ce qui va probablement augmenter les coûts. Enfin, la Suisse contribue au suivi de la construction d'un sarcophage autour de la centrale atomique de Tchernobyl, qui a explosé en 1986, notamment pour les questions liées au respect du devoir de diligence et au financement.

6 Relations bilatérales

Les visites en Suisse de plusieurs chefs d'Etat et de gouvernement et de membres de gouvernement ont été l'occasion de débattre de diverses questions économiques. Les relations économiques bilatérales se sont également intensifiées grâce à l'envoi de missions économiques en Grande-Bretagne, au Japon, au Mexique, en Roumanie, en Slovénie et en Thaïlande. La reconstruction des pays d'Europe du Sud-Est a continué d'être soutenue par la Suisse dans le cadre du «Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est». En Afrique du Sud, un réseau a été mis en place pour mettre à profit le potentiel économique de l'Afrique australe. Des accords de protection des investissements ont été conclus avec l'Algérie, la République dominicaine, le Lesotho, Oman et la Tanzanie.

6.1 Europe occidentale

Les fréquents contacts bilatéraux à l'échelon gouvernemental visaient principalement, au cours des premiers mois, à soutenir la conclusion des accords bilatéraux II avec la CE, qui ont été paraphés le 25 juin. Le chef du DFE s'est en outre entretenu de questions bilatérales à l'occasion de la rencontre annuelle tripartite avec ses homologues allemand et autrichien. Durant l'année présidentielle, le chef du DFE a rencontré, entre autres, le chancelier allemand et le président de la République française ainsi que, dans le cadre d'une rencontre tripartite, les présidents allemand et autrichien. Les discussions avec le Chancelier Schröder ont permis de normaliser les contrôles douaniers que l'Allemagne avait intensifiés en début d'année, ce qui avait augmenté les temps d'attente et engendré des problèmes pour les frontaliers des deux pays ainsi que pour le commerce transfrontalier. Lors d'une séance, la Commission gouvernementale germano-suisse pour les questions économiques (RS 0.946.291.361) a examiné divers problèmes touchant au commerce bilatéral et en a résolu une partie. En mai, une importante délégation composée de représentants des milieux économique, scientifique et de la recherche, menée par le secrétaire d'Etat à l'économie, le secrétaire d'Etat à la science et le directeur de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie, s'est rendue en mission en Grande-Bretagne pour examiner les coopérations qui pouvaient être envisagées dans les domaines des biotechnologies et des nanotechnologies.

6.2 Europe centrale et CEI

L'adhésion à l'UE de huit pays de cette région le 1^{er} mai 2004²⁰ a entraîné l'annulation de certains accords bilatéraux que la Suisse avait conclus avec ces pays en matière de commerce et d'économie. Le commerce avec ces pays s'est intensifié de manière dynamique, même si cela s'est manifesté de manière inégale selon les pays.

Diverses visites ont eu lieu au niveau bilatéral. Le Président polonais Kwasniewski est venu en visite d'Etat en Suisse en septembre. Le président de la Confédération s'est rendu en visite de travail officielle à Prague en novembre. Le Président estonien Arnold Rüütel est venu en Suisse au mois de juillet, et après ratification du Parlement estonien, la convention de double imposition avec la République d'Estonie, signée en 2002, est entrée en vigueur (FF 2002 6552).

Le commerce bilatéral avec les membres les plus forts de la CEI, économiquement parlant, a de nouveau considérablement augmenté au niveau des exportations par rapport à 2003. Les négociations pour l'accession de la Russie à l'OMC ont notablement progressé. Il en va de même pour l'Ukraine, avec laquelle la Suisse a conclu les négociations bilatérales. Pour le Bélarus et le Kazakhstan, le processus d'accession à l'OMC devrait durer encore quelque temps.

La Commission économique mixte Suisse-Ukraine s'est réunie à Berne en mars pour sa 5^e session. Au mois de mai, la Direction de la promotion économique a organisé pour la première fois un séminaire en vue de gagner des investisseurs russes.

6.3 Europe du Sud-Est

Le développement économique est loin d'être homogène en Europe du Sud-Est. Les candidats à l'adhésion à l'UE que sont la Bulgarie, la Croatie et la Roumanie affichent une reprise nettement plus rapide que les autres pays de la région.

La mise en place de relations contractuelles entre la Suisse et les pays d'Europe du Sud-Est s'est poursuivie sans faiblir. L'accord de protection des investissements avec la Bosnie et Herzégovine est entré en vigueur. Les négociations portant sur un accord de double imposition avec la Serbie et Monténégro ont été menées à terme et celles concernant l'accord de protection des investissements sont toujours en cours.

La Suisse continue de soutenir la reconstruction des pays d'Europe du Sud-Est dans le cadre du «Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est». L'*Investment Compact* et la *Trade Initiative* sont des initiatives économiques importantes du Pacte de stabilité auxquelles la Suisse participe activement.

L'Albanie, la Bosnie et Herzégovine, la Macédoine, la Serbie et Monténégro et le Kosovo seront encore tributaires de l'aide internationale pendant plusieurs années. Avec la Bulgarie et la Roumanie, ces Etats sont des pays sur lesquels se concentrent le *Swiss Import Promotion Program* et la *Swiss Organisation for Facilitating Investments* (SOFI).

²⁰ La République tchèque, la Slovaquie, la Pologne, la Hongrie, la Slovénie, l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie.

Belgrade peut maintenant se prévaloir d'une série de mesures importantes en matière de réformes économiques structurelles. Dans le cadre de son processus d'accession à l'OMC et de ses pourparlers avec l'AELE, la Serbie et Monténégro reçoit le soutien de la Suisse.

En juin, le président de la Confédération s'est rendu en Slovénie en compagnie d'une délégation économique. Le même mois, une mission économique menée par le seco s'est rendue en Roumanie. La présidence de la Bosnie et Herzégovine est venue en Suisse en octobre.

6.4 Amérique du Nord

L'année 2004 a été marquée par la poursuite du renforcement des mesures de sécurité à la frontière des *Etats-Unis*. Les programmes de lutte contre le bioterrorisme (formalités pour les importations de produits alimentaires), l'initiative des conteneurs (annonce 24 heures à l'avance pour le fret maritime) et l'application de nouvelles procédures pour entrer aux Etats-Unis ont eu des répercussions en Suisse. Des difficultés sont apparues dans l'expédition des denrées alimentaires et dans le traitement des données confidentielles transmises par les cargos. La Suisse a mis sur pied un projet pilote pour l'introduction de données biométriques dans les passeports. Au niveau international, elle a coopéré étroitement à la lutte contre le financement du terrorisme. Elle suit également avec grand intérêt le débat aux Etats-Unis concernant l'importation parallèle de médicaments et leurs éventuels effets sur le prix des médicaments et la recherche pharmaceutique.

Au niveau institutionnel, ces questions ont été traitées lors de la quatrième réunion de la Commission économique mixte qui s'est tenue à Washington le 12 novembre 2004. Le besoin de contacts réguliers et intensifiés avec le deuxième partenaire commercial de la Suisse (11 % des exportations) et notre premier partenaire en matière d'investissements directs s'est confirmé. De plus, les Etats-Unis et les pays de l'AELE ont entamé des discussions pour un renforcement de leur coopération économique avec comme option la négociation d'un accord de libre-échange.

Avec le *Canada*, aucun progrès n'a été réalisé pour débloquer les négociations initiées en 1998 en vue d'un accord de libre-échange. Le problème majeur demeure le traitement tarifaire pour le secteur de la construction navale.

S'agissant du *Mexique*, les relations commerciales se sont intensifiées. Des contacts étroits ont également eu lieu avec la visite à Berne du Président V. Fox et celle, à Mexico, du président de la Confédération suisse, accompagné d'une délégation économique. Les deux partenaires ont confirmé leur volonté de renforcer leur coopération économique au niveau bilatéral et multilatéral.

6.5 Amérique centrale et du Sud

En 2004, l'Amérique latine a renoué avec la croissance. Cela s'est traduit par une augmentation des exportations suisses supérieure à 10 %. Le Brésil, avec son grand potentiel, a confirmé sa place de premier partenaire économique de la Suisse en Amérique latine. Les principales préoccupations des milieux industriels suisses concernent la protection de la propriété intellectuelle, la double imposition et l'accès

au marché dans divers domaines. Le *Swiss Business Hub* de Sao Paulo permettra d'offrir de nouvelles perspectives aux PME suisses, avec notamment la recherche de partenaires locaux.

Parmi les autres pays d'Amérique latine, l'Argentine a renoué avec une forte croissance. L'avenir de ce pays reste toutefois très hypothéqué par le moratoire unilatéral sur la dette extérieure envers les créanciers privés (environ 100 milliards de dollars), par la suspension provisoire du programme du FMI ainsi que par la difficulté de mettre en vigueur les réformes structurelles essentielles, notamment dans le domaine fiscal. Sortant d'une forte crise économique et politique, le Venezuela a retrouvé le chemin de la croissance grâce à la hausse du prix du pétrole; la situation politique tendue continuera à affecter les investissements privés au cours des prochaines années. Les liens entre la Suisse et le Chili, le Pérou et la Colombie ont également bénéficié de la poursuite de leur croissance économique. La Colombie a accompli des efforts significatifs pour augmenter la sécurité intérieure. Les pays d'Amérique centrale, pour leur part, ont continué à faire face à de grandes difficultés pour pouvoir améliorer le niveau de vie de leurs populations; cinq d'entre eux ont resserré leurs liens avec les Etats-Unis par le biais d'accords de libre-échange²¹.

Au niveau des relations institutionnelles, la Suisse et ses partenaires de l'AELE ont suivi très attentivement l'évolution des négociations pour un accord de libre-échange entre le *Mercosur*²² et l'Union européenne. Afin de maintenir des conditions de concurrence équivalentes à celles de leurs concurrents de l'UE, les pays de l'AELE devront négocier avec le Mercosur un accord de libéralisation commerciale d'une portée similaire. La *Colombie* et le *Pérou* ont, pour leur part, signalé leur intérêt pour l'établissement de relations de libre-échange avec les pays de l'AELE. S'agissant du Chili, l'accord de libre-échange avec les pays de l'AELE est entré en vigueur le 1^{er} décembre 2004. Il en résulte que la Suisse devra être très active au cours des prochaines années afin de défendre les intérêts de son économie en Amérique latine. En janvier 2004, un accord de protection des investissements a été conclu avec la *République dominicaine*.

6.6 Asie / Océanie

La croissance économique record dont bénéficient actuellement les principaux partenaires économiques de la Suisse en Asie se reflète dans l'évolution très positive de nos relations commerciales bilatérales. L'augmentation des exportations de marchandises de la Suisse vers l'Asie est particulièrement spectaculaire: au cours des trois premiers trimestres, elles ont cru de 50 % vers la Malaisie, de plus de 30 % vers la Chine et l'Inde et plus de 25 % vers la Corée du Sud et l'Australie.

En octobre, le président de la Confédération s'est rendu au *Japon* en visite officielle de travail, accompagné par le président d'économiesuisse et celui de l'Association suisse des banquiers. Les divers entretiens officiels, consacrés aussi à l'évaluation générale de l'état des relations bilatérales et l'obtention d'informations de première main, ont surtout permis d'enregistrer des progrès dans quatre dossiers clés: l'entrée

²¹ Il s'agit du CAFTA (US-Central American Free Trade Agreement) avec le Costa Rica, El Salvador, le Guatemala, le Honduras et le Nicaragua; cet accord doit être encore ratifié par les parties.

²² Les membres du Mercosur sont l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay.

en matière du Japon sur la révision de la convention de double imposition de 1971, les mesures en faveur de la promotion réciproque des investissements directs (notamment la mise sur pied de séminaires et d'échanges de stagiaires), la poursuite de l'étude de faisabilité au niveau des hauts fonctionnaires d'un accord de libre-échange ainsi que le lancement des négociations pour un accord scientifique et technologique.

L'importance croissante de la *Chine* pour l'économie suisse est illustrée par les contacts réguliers à haut niveau établis avec les autorités chinoises: le président de la Confédération a ainsi reçu en juin le Vice-Premier Ministre Zeng Peiyan. A cette occasion, un accord de tourisme (ADS) a été signé entre les deux pays (cf. ch. 7.5). La réunion de la Commission mixte organisée à Berne en octobre a permis, outre la discussion d'affaires bilatérales telles que la protection de la propriété intellectuelle, de faire le point sur les efforts réalisés par la Chine pour mettre en oeuvre les engagements qu'elle a pris lors de son accession à l'OMC. Les moyens de faciliter les investissements directs mutuels ont été également abordés.

Il faut relever que notre commerce bilatéral avec la Chine a connu une croissance constante au cours des dernières années et que la balance commerciale est même en faveur de la Suisse depuis 2003.

A l'occasion d'une visite informelle, le secrétaire d'Etat du seco s'est rendu à *Taipei* en février.

Concernant les relations bilatérales avec les pays de l'ASEAN, la visite officielle du président de la Confédération en *Thaïlande* au mois de mars constituait un moment important. Cette visite avait pour but d'approfondir les relations bilatérales avec le deuxième partenaire commercial de la Suisse en Asie du Sud-Est. Parmi les résultats importants, on notera l'intention exprimée par la Thaïlande d'entamer des négociations pour un accord de libre-échange de large portée avec l'AELE. Après un premier contact informel en été entre les chefs de délégation, les discussions formelles devraient commencer dans la première moitié de 2005. Par ailleurs, le seco a organisé en octobre, de concert avec la Chambre de commerce Suisse-Asie du Sud Est (SEA), une mission pour PME en Thaïlande et en Malaisie.

Suite à l'impulsion donnée par la mission économique conduite par le chef du DFE en novembre 2003 en *Corée du Sud*, les Etats membres de l'AELE et la République de Corée ont constitué un groupe de travail commun pour réaliser une étude de faisabilité d'un accord de libre-échange AELE-Corée. Compte tenu des conclusions positives du groupe de travail, l'ouverture de négociations visant à conclure un tel accord est maintenant prévue pour janvier 2005.

En décembre s'est tenue à Delhi la neuvième édition de la Commission mixte avec l'*Inde*. Les entretiens avec le Ministère du commerce ont permis à la délégation suisse de se faire une idée de la politique économique du nouveau gouvernement et d'aborder une série de problèmes concrets, notamment concernant la protection de la propriété intellectuelle et les tarifs douaniers. Cette réunion a été suivie d'une mission à Bangalore mise sur pied par la Chambre de commerce Suisse-Inde.

Trois éléments ont particulièrement marqué les relations économiques et politico-économiques de la Suisse avec le Proche-Orient: le gel du processus de paix ou plutôt l'escalade du conflit israélo-palestinien, l'aggravation de l'état de guerre en Irak, qui a entre autres poussé les prix du pétrole à la hausse, et le fait que l'Iran et l'AIEA (*Agence internationale de l'énergie atomique*) ne sont pas parvenus à un accord sur le programme nucléaire iranien. Le premier élément a remis la question de l'application territoriale de l'accord de libre-échange AELE-Israël ou AELE-OLP/AP sur le devant de la scène. L'accord technique auquel sont parvenus l'UE et le gouvernement israélien dans le cadre de l'accord d'association devrait aboutir à une solution similaire dans le cadre de l'accord de libre-échange AELE-Israël.

Les relations économiques intensives avec l'Iran se sont traduites par une nouvelle augmentation du commerce bilatéral (+13 % env.). L'Iran s'impose dès lors comme le troisième partenaire économique de la Suisse, en importance, dans la région du Golfe après l'Arabie saoudite et les Emirats arabes unis. L'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2004, de la convention de double imposition (RS 0.672.943.61) a permis d'améliorer les conditions-cadre économiques. A l'occasion de la visite officielle du président iranien en janvier 2004, preuve des bonnes relations entre nos deux pays, la Suisse a encouragé l'Iran à approfondir sa coopération avec l'AIEA.

La visite officielle du ministre syrien de l'économie et du commerce à la mi-août a eu pour effet d'intensifier les relations commerciales entre la Suisse et la Syrie. Lors de ses entretiens avec le président de la Confédération et le secrétaire d'Etat à l'économie, le ministre a exprimé le souhait que des négociations soient rapidement engagées entre la Syrie et l'AELE pour un accord de libre-échange. Grâce à cette visite, des progrès ont été réalisés dans les négociations sur un accord de protection des investissements. Le ministre syrien a également signalé que son gouvernement serait intéressé par la signature d'un accord de double imposition. Il a en outre demandé le soutien de la Suisse concernant la demande d'accession de son pays à l'OMC, soutien qui lui a été assuré tant par le président de la Confédération que par le secrétaire d'Etat à l'économie.

La situation sécuritaire tendue en Irak a empêché la reprise des relations économiques normales. Le seco a apporté son soutien aux entreprises suisses désireuses de nouer des relations d'affaires avec l'Irak en les informant régulièrement sur la situation dans le pays. La Suisse a par ailleurs participé aux négociations au sein du Club de Paris portant sur la restructuration de la dette extérieure irakienne (cf. ch. 7.2.4).

La Suisse a signé un accord de protection des investissements avec Oman au mois d'août à Berne.

Les relations économiques de la Suisse avec les pays du continent africain ont continué de s'améliorer. L'augmentation des exportations africaines et en particulier les recettes liées au pétrole ont été favorables à la croissance en Afrique, ce qui a eu une influence positive sur les exportations de la Suisse vers cette région (+10 %). L'Afrique du Sud a confirmé son statut de principal partenaire économique et commercial de la Suisse sur le continent noir avec un volume d'échanges commerciaux bilatéraux de plus d'un milliard de francs. Le *Trade and Investment Network Swit-*

zerland – Southern Africa (TINSSA), un réseau d'organisations de promotion économique et commerciale suisses et africaines, a été lancé le 26 avril en présence de la chancelière de la Confédération. Il constitue un nouvel instrument important pour les acteurs économiques, en particulier les PME, qui souhaitent mettre à profit le potentiel économique de l'Afrique australe. Les milieux économiques suisses suivent avec intérêt l'évolution en Afrique du Sud de la protection de la propriété intellectuelle, de la mise en œuvre des mesures d'émancipation économique des Noirs (*Black Economic Empowerment, BEE*) et de l'accès au marché. Les négociations portant sur un accord de libre-échange entre les membres de l'AELE et l'Union douanière de l'Afrique australe (*South African Customs Union, SACU*)²³ ont suivi leur cours.

Les relations avec la *Libye*, l'un des principaux fournisseurs de pétrole de la Suisse, se sont intensifiées. L'accord de protection des investissements est entré en vigueur le 28 mai. Le responsable de la division Relations économiques bilatérales du seco s'est rendu en Libye à la fin avril accompagné d'une délégation économique. Les discussions ont principalement porté sur les réformes économiques, la modernisation du secteur bancaire, les créances encore ouvertes en Libye et les possibilités d'investissement. La demande croissante, en Libye, de biens d'importation et de services occidentaux ainsi que le besoin d'investissements étrangers ouvrent des possibilités intéressantes aux entreprises suisses.

Fin novembre, le président algérien Bouteflika a accompli une visite officielle en Suisse. L'entretien a porté sur les relations bilatérales et en particulier sur la coopération dans le bassin méditerranéen. A cette occasion, un accord de protection des investissements a été signé avec l'Algérie.

Des accords de protection des investissements ont été conclus le 8 avril à Dar es-Salaam avec la *Tanzanie* et le 16 juin, en marge de la CNUCED XI, avec le *Lesotho*.

²³ Les membres de la SACU sont l'Afrique du Sud, le Botswana, le Lesotho, la Namibie et le Swaziland.

La résolution 1540, adoptée le 28 avril par le Conseil de sécurité de l'ONU, enjoint les Etats à mettre en place des contrôles à l'exportation efficaces afin de prévenir la prolifération des armes de destruction massive et de leurs systèmes vecteurs. L'adoption de l'ordonnance du 18 août sur l'application de garanties permet un renforcement des mesures de contrôle dans le cadre du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires.

Concernant la garantie contre les risques à l'exportation, de nouvelles garanties portant sur des commandes d'exportation ont été octroyées pour un montant total de 2 milliards de francs; l'avance accordée par la Confédération a été intégralement remboursée en 2004. Depuis le 1^{er} janvier 2004, l'Osec est lié par un nouveau mandat de prestations du seco. Dans le domaine du tourisme, un accord a été conclu entre la Suisse et la Chine, de sorte que notre pays est dorénavant une destination autorisée pour les voyages de groupe chinois.

7.1 Contrôle des exportations et mesures d'embargo

7.1.1 Mesures visant à lutter contre la prolifération de biens pouvant servir à la production d'armes de destruction massive et d'armes conventionnelles

A la suite de la résolution 1540, adoptée le 28 avril 2004 par le Conseil de sécurité de l'ONU, tous les Etats ont dû mettre en place des contrôles à l'exportation efficaces afin de prévenir la prolifération des armes de destruction massive et de leurs systèmes vecteurs, notamment à l'égard des acteurs non étatiques. Comme la Suisse fait partie d'un régime de contrôle des exportations non obligatoire en droit international, elle applique ces mesures depuis des années. Les relations de la Libye avec la communauté internationale se sont beaucoup améliorées depuis que le président Kadhafi a annoncé, en décembre 2003, que son pays renonçait à tous les programmes touchant aux armes de destruction massive. Par contre, aucune solution n'est pour l'instant en vue pour les différends concernant les programmes nucléaires de l'Iran et de la Corée du Nord. Les enquêtes menées au niveau mondial pour démanteler le réseau secret gravitant autour du Pakistanais A.Q. Khan et pourvoyeur de produits nucléaires ont révélé l'implication de personnes et de sociétés suisses. Une plainte a été déposée auprès du Ministère public de la Confédération suite à l'enquête préalable du seco et du fedpol. Dans le cadre de cette affaire, les autorités suisses collaborent étroitement avec d'autres Etats impliqués et avec l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA).

7.1.1.1

Ordonnance sur le contrôle des biens

L'ordonnance du 25 juin 1997 sur le contrôle des biens (OCB, RS 946.202.1) contient une annexe répertoriant les biens soumis aux quatre régimes de contrôle des exportations (Groupe d'Australie, Groupe des pays fournisseurs nucléaires, Régime de contrôle de la technologie des missiles et Arrangement de Wassenaar). Entre le 1^{er} octobre 2003 et le 30 septembre 2004, les demandes d'exportations énumérées ci-dessous ont reçu une réponse positive en application de l'OCB²⁴:

	Nombre de demandes	Valeur (millions de francs)
<i>Domaine nucléaire:</i>		
Produits nucléaires proprement dits	69	8,2
Biens à double usage	246	90,8
Biens à double usage du domaine des armes chimiques et biologiques	176	28,8
Biens à double usage du domaine balistique	28	63,0
<i>Domaine des armes conventionnelles:</i>		
Biens à double usage	294	86,6
Biens militaires spécifiques	256	139,0
Armes (conformément à l'annexe 5 OCB) ²⁵	125	0,7
Explosifs (conformément à l'annexe 5 OCB) ²⁶	36	2,1
Total	1230	419,2

Source: seco/BWIP

Comme toujours, il faut tenir compte du fait que la plupart des biens soumis au contrôle ne sont pas exportés par le biais de licences particulières, mais dans le cadre de licences générales d'exportation. Les exportations effectives de biens contrôlés sont donc en réalité supérieures aux valeurs figurant dans le tableau ci-dessus. Au 30 septembre, 209 entreprises étaient en possession d'une licence générale ordinaire d'exportation (LGO). Les LGO permettent d'exporter librement pendant deux ans vers les 27 pays figurant à l'annexe 4 de l'OCB, qui représentent les principaux marchés de destination de la Suisse. En outre, 14 entreprises possédaient, au 30 septembre, une licence générale extraordinaire d'exportation (LGE) autorisant dans la plupart des cas l'exportation d'appareils de cryptage. Une LGE permet d'exporter des biens soumis au contrôle vers des pays ne figurant pas dans l'annexe 4 de l'OCB. Pour obtenir une LGE, les entreprises requérantes doivent garantir qu'elles exercent un contrôle interne fiable de l'exportation de ces produits.

²⁴ Certaines autorisations figurent deux fois parce qu'elles relèvent de deux régimes différents de contrôle des exportations.

²⁵ Armes dont l'exportation est soumise à un contrôle national (loi du 20 juin 1997 sur les armes, RS 515.54), mais pas à un contrôle international.

²⁶ Explosifs dont l'exportation est soumise à un contrôle national (loi du 25 mars 1977 sur les explosifs, RS 941.41), mais pas à un contrôle international.

Trois demandes d'exportation de biens à double usage relevant du domaine nucléaire, des armes biologiques ou de balistique, d'une valeur totale de 1,1 million de francs, ont été rejetées. Entre le 1^{er} octobre 2003 et le 30 septembre 2004, le seco a dénoncé au Ministère public de la Confédération cinq cas de violation de la LCB (contre deux cas l'année précédente).

Dans 44 cas, des exportateurs ont déclaré au seco qu'ils prévoyaient d'exporter des biens ne figurant pas dans les annexes de l'OCB, mais dont ils supposaient «qu'ils étaient destinés ou pourraient l'être» (art. 4 OCB) à la fabrication d'armes de destruction massive ou de leurs systèmes vecteurs. Dans 31 de ces cas, le seco a autorisé l'exportation; dans six cas, l'exportation a été refusée et, dans les autres cas, l'issue était encore incertaine au moment de la rédaction du présent rapport.

7.1.1.2 Ordonnance sur le contrôle des produits chimiques

L'ordonnance du 3 septembre 1997 sur le contrôle des produits chimiques (OCPCCh, RS 946.202.21) permet de mettre en œuvre en Suisse la convention sur les armes chimiques (CAC). Au 30 septembre, cette convention avait été ratifiée par 165 Etats. Si la Libye est partie à la convention depuis février, beaucoup d'Etats du Proche-Orient et la Corée du Nord ne sont toujours pas membres. La Suisse soutient les efforts visant à ce que tous les pays ratifient la CAC.

Entre le 1^{er} octobre 2003 et le 30 septembre 2004, 21 demandes d'exportation de produits chimiques, pour une valeur totale de 4,9 millions de francs, ont reçu une réponse positive sur la base de l'OCPCCh. A l'heure actuelle, douze entreprises détiennent une licence générale d'exportation (LGE) vers des utilisateurs finals ayant leur siège dans un Etat partie à la CAC. En Suisse, environ 45 entreprises sont soumises aux inspections de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC), qui a son siège à La Haye. Neuf d'entre elles ainsi que le Laboratoire de Spiez font l'objet de contrôles réguliers. Au 31 octobre, cinq inspections de ce type avaient eu lieu en Suisse. Aux termes de la CAC, quelque 50 entreprises en Suisse sont concernées par la déclaration obligatoire sur la fabrication, le stockage, le traitement, l'importation et l'exportation de produits chimiques.

7.1.1.3 Ordonnance sur l'application de garanties

Le Conseil fédéral a adopté le 18 août l'ordonnance sur l'application de garanties (RS 732.010), créant ainsi une base légale pour la ratification du protocole additionnel à l'accord entre la Confédération suisse et l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) relatif à l'application de garanties (RS 0.515.031). L'ordonnance sur l'application de garanties est fondée sur la loi du 21 mars 2003 sur l'énergie nucléaire (FF 2003 3242), la loi du 22 mars 1991 sur la radioprotection (RS 814.50) et la loi du 13 décembre 1996 sur le contrôle des biens (RS 946.202). Le protocole additionnel autorise l'AIEA à élargir considérablement ses contrôles dans le cadre du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires afin de déceler rapidement les programmes illégaux de production d'armes nucléaires. Les centrales nucléaires suisses seront soumises à des contrôles renforcés de l'AIEA au titre du protocole additionnel. La Suisse doit par ailleurs déclarer périodiquement la fabrication et l'exportation de certains biens d'équipement destinés à des installations nucléaires.

L'AIEA peut envoyer des inspecteurs dans les entreprises produisant des biens de ce type. L'ordonnance sur l'application de garanties entrera en vigueur le 1^{er} février 2005.

7.1.2 Mesures d'embargo

Le 18 mai, le Conseil fédéral a arrêté l'ordonnance sur la confiscation des avoirs et ressources économiques irakiens gelés et leur transfert au Fonds de développement pour l'Irak. Le DFE a été chargé de l'exécution de la procédure de confiscation. Le même jour, le Conseil fédéral a décidé d'étendre les sanctions financières à l'encontre de l'Irak et des personnes et organisations liées à Oussama ben Laden, au groupe Al-Qaïda ou aux Taliban. Ce sont maintenant tous les biens (avant: seulement l'argent) des personnes sanctionnées qui seront gelés. Le Conseil de sécurité de l'ONU a institué une commission d'enquête indépendante chargée d'examiner les abus constatés dans le déroulement du programme «Pétrole contre nourriture» appliqué dans le cadre du régime des sanctions à l'encontre de l'Irak. La Suisse travaillera aussi étroitement que possible avec cette commission. Les autres mesures ont été reconduites et adaptées lorsque cela s'imposait.

7.1.2.1 Mesures d'embargo de l'ONU

Le 18 mai, le Conseil fédéral a arrêté l'ordonnance sur la confiscation des avoirs et ressources économiques irakiens gelés et leur transfert au Fonds de développement pour l'Irak (RS 946.206.1). Cette ordonnance fondée sur l'art. 184, al. 3, de la Constitution fédérale est la base légale permettant l'application intégrale de la résolution 1483 (2003) du Conseil de sécurité de l'ONU. Il appartient au DFE de procéder aux confiscations par voie de décision sujette à un recours de droit administratif devant le Tribunal fédéral. Les personnes et entreprises concernées peuvent ainsi faire contrôler la mesure de confiscation par une autorité judiciaire. De cette manière, la Suisse répond aux obligations qui lui incombent du fait de la Charte des Nations Unies tout en garantissant le respect des droits fondamentaux suisses, européens et internationaux. L'ordonnance est entrée en vigueur le 1^{er} juillet. Les avoirs confisqués et déclarés au seco se montent à quelque 180 millions de francs. Les premières procédures de confiscation ont été engagées en automne.

Le Conseil fédéral a également décidé, le 18 mai, conformément aux résolutions de l'ONU en la matière, de modifier l'ordonnance instituant des mesures économiques contre la République d'Irak (RS 946.206) et l'ordonnance instituant des mesures à l'encontre de personnes et entités liées à Oussama ben Laden, au groupe «Al-Qaïda» ou aux Taliban (RS 946.203), de sorte à ne plus seulement geler les avoirs, mais également les ressources économiques. Par ressources économiques, on entend les valeurs patrimoniales de quelque nature que ce soit, corporelles ou incorporelles, mobilières ou immobilières, en particulier les immeubles et les biens de luxe (RO 2004 2579, RO 2004 2581). Sont concernées par l'extension de ce gel les personnes et les entreprises ou organisations spécifiées dans les annexes aux deux

ordonnances. Ces annexes ont été mises à jour plusieurs fois au cours de l'année sous revue, conformément aux décisions des comités des sanctions compétents de l'ONU.

Le Conseil fédéral a en outre décidé, le 18 mai, que les fonds placés en Suisse après le 22 mai 2003 par des entreprises publiques ou des corporations irakiennes ne seraient pas touchés par les mesures de gel afin qu'elles puissent procéder aux transactions financières nécessaires à la reconstruction de l'Irak.

Le Conseil de sécurité de l'ONU avait approuvé le programme «Pétrole contre nourriture» en avril 1995 afin d'améliorer la situation humanitaire en Irak. Le programme, arrivé à échéance en novembre 2003, prévoyait que les revenus générés par la vente de pétrole irakien devaient être utilisés pour l'achat, préalablement autorisé par le comité des sanctions, de produits humanitaires tels que des denrées alimentaires et des médicaments. Dans le cadre de ce programme, le régime irakien est soupçonné d'avoir systématiquement fait de la contrebande de pétrole, d'avoir soudoyé des collaborateurs de l'ONU et des entreprises étrangères et d'avoir exigé des pots-de-vin des entreprises qui voulaient faire du commerce de pétrole avec l'Irak ou y livrer des biens humanitaires. Le Conseil de sécurité de l'ONU a institué au mois d'avril une commission d'enquête indépendante chargée de faire la lumière sur ces abus. La Suisse travaillera aussi étroitement que possible avec cette commission. Indépendamment de cela, le seco a infligé en août une amende de 50 000 francs à une société genevoise de commerce de pétrole pour avoir transféré des fonds en Irak durant l'embargo.

Le Fonds de compensation de l'ONU (*United Nations Compensation Commission*, UNCC), chargé d'indemniser les personnes et les entreprises ayant souffert de l'invasion du Koweït par l'Irak, a procédé en 2004 aux derniers versements dus aux entreprises suisses. Les entreprises suisses et le Bureau pour la garantie contre les risques à l'exportation (GRE) avaient déposé 47 demandes de dédommagement auprès de l'UNCC, pour un montant total de 270,6 millions de dollars. L'UNCC a reconnu des créances à hauteur de quelque 22,6 millions de dollars (soit env. 8 % des créances totales) et a remboursé les entreprises suisses en conséquence.

L'annexe 2 de l'ordonnance du 8 décembre 1997 instituant des mesures à l'encontre de la *Sierra Leone* (RS 946.209), qui contient la liste des personnes touchées par des restrictions de voyage, a été mise à jour à deux reprises conformément aux directives du comité des sanctions de l'ONU en charge du dossier (RO 2004 1785, RO 2004 4555).

L'ordonnance du 27 juin 2001 instituant des mesures à l'encontre du *Libéria* (RS 946.208.1) a été reconduite sans modification. La Suisse met ainsi en œuvre la résolution 1532 du Conseil de sécurité de l'ONU.

7.1.2.2 Mesures d'embargo de l'UE

L'annexe 2 de l'ordonnance du 19 mars 2002 instituant des mesures à l'encontre du *Zimbabwe* (RS 946.209.2) a été adaptée le 31 mars. Elle contient la liste des personnes frappées de sanctions financières ou d'interdiction d'entrée ou de transit.

Les mesures de sanction prévues dans l'ordonnance du 23 juin 1999 instituant des mesures à l'encontre de la République fédérale de *Yougoslavie* (RS 946.207) et dans

l'ordonnance du 2 octobre 2000 instituant des mesures à l'encontre du *Myanmar* (RS 946.208.2) ont été reconduites telles quelles.

7.1.3 Mesures relatives aux «diamants de la guerre»

Conformément à l'ordonnance du 29 novembre 2002 sur le commerce international des diamants bruts (ordonnance sur les diamants, RS 946.231.11), l'importation, l'exportation et l'entreposage en douane de diamants bruts ne sont autorisés depuis le 1^{er} janvier 2003 que si les pierres sont accompagnées d'un certificat infalsifiable. Le commerce des diamants bruts n'est seulement possible qu'avec les pays participant au système de certification connu sous le nom de «Processus de Kimberley». Ce système doit empêcher que les «diamants de la guerre» (diamants bruts que des groupes rebelles négocient pour financer leurs activités) n'aboutissent sur les marchés légaux. Au 31 octobre, 67 Etats avaient adhéré au système international de certification des diamants bruts. La République du Congo a été exclue du système de certification à dater du 15 juillet (RO 2004 3449) pour en avoir enfreint les dispositions. Les systèmes de contrôle nationaux qui mettent en œuvre ce système de certification font l'objet d'une procédure d'examen par des pairs (*peer review*). La Suisse s'est soumise à un tel contrôle en novembre.

Entre le 1^{er} octobre 2003 et le 30 septembre 2004, la Suisse a délivré 1118 certificats pour des diamants bruts. Pour la même période, la valeur des diamants bruts importés ou entreposés en douane s'élève à 944 millions de francs (16 millions de carats) et celle des diamants bruts exportés ou sortis des entrepôts douaniers se chiffre à 1732 millions de francs (15 millions de carats).

7.2 GRE, GRI, financement des exportations, rééchelonnement de dettes

La garantie contre les risques à l'exportation (GRE) a octroyé de nouvelles garanties pour un montant total de quelque 2 milliards de francs. Son engagement atteint à présent 9,2 milliards de francs. La majorité des demandes portaient sur des exportations à destination de la Turquie, de l'Iran et de l'Inde. Dans le cadre de la révision de la GRE, le Conseil fédéral a approuvé, le 24 septembre, le message et la loi sur l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE) à l'attention du Parlement. La GRE a intégralement remboursé le prêt consenti par la Confédération.

7.2.1 Garantie contre les risques à l'exportation (GRE)

La demande de garanties a diminué par rapport à l'année précédente. Au total, les nouvelles garanties portant sur des commandes à l'exportation ont atteint environ 2 milliards de francs (2,2 milliards l'année précédente). La majorité des demandes portaient sur des exportations à destination de la Turquie, de l'Iran et de l'Inde qui, en termes de volume, représentaient à eux trois 36 % de toutes les nouvelles garan-

ties. En 2004, les garanties les plus importantes ont été accordées pour des projets de grande ampleur dans le domaine de l'énergie en Inde (110 millions de francs) et en Iran (60 millions de francs). L'engagement total est légèrement plus important que l'année précédente et s'élève à quelque 9,2 milliards de francs. Près de la moitié de l'engagement porte sur les cinq pays de destination que sont la Turquie, l'Iran, Bahreïn, la Chine et le Mexique.

En 2004, la GRE a indemnisé des exportateurs ou des banques à raison d'environ 9 millions de francs, dont environ 6 millions au titre des accords bilatéraux de rééchelonnement de dettes conclus avec l'Indonésie et le Pakistan. Aux termes de ces accords, les sommes versées par la GRE lui seront remboursées et produiront d'ici là des intérêts. La GRE a pu rembourser, durant l'année sous revue, le reste de son emprunt à la Confédération, soit 175 millions de francs; elle est donc libre de toute dette.

En 2004, la Suisse a conclu deux accords de réassurance, l'un avec l'agence néerlandaise d'assurance contre les risques à l'exportation Atradius, l'autre avec son homologue polonaise KUKK (cf. annexe ch. 8.2.2). A ce jour, la Suisse a conclu des accords de réassurance avec sept pays (Allemagne, Autriche, Espagne, France, Italie, République tchèque, Suède). Ces accords permettent à l'exportateur de faire également assurer par son agence d'assurance-crédit à l'exportation les livraisons originaires de l'un de ces pays. Ils règlent les modalités de coopération entre l'assureur principal et le réassureur et entre l'exportateur et son sous-traitant, ce qui facilite le financement des projets. Depuis 2001, 17 transactions ont été conclues en vertu des accords de réassurance existants, dix avec l'Allemagne, trois avec la France, trois avec l'Autriche et une avec l'Italie.

La procédure de consultation ayant trait à la révision totale de la loi sur la GRE s'est terminée fin mars 2004. Le message et la loi sur l'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE) ont été approuvés le 24 septembre par le Conseil fédéral à l'attention du Parlement (FF 2004 5441). La révision de la loi porte principalement sur l'introduction de la couverture du risque de l'acheteur privé et sur la réorganisation de l'Assurance contre les risques à l'exportation en établissement de droit public.

7.2.2 Garantie contre les risques de l'investissement

Aucune nouvelle garantie contre les risques de l'investissement n'a été accordée pendant l'année sous revue. Il n'existe plus qu'une garantie couvrant un investissement au Ghana. L'engagement total se monte à 2,8 millions de francs; la fortune du fonds s'élève à 31,8 millions de francs.

7.2.3 Financement des exportations

L'arrangement de l'OCDE sur les crédits à l'exportation avait été remanié au cours des années 2002 et 2003, sans toutefois subir de modifications quant à son contenu, afin de le rendre plus transparent pour les Etats non membres de l'OCDE; durant l'année sous revue, les travaux ont consisté à adapter l'arrangement aux données actuelles du marché, à éliminer les incohérences de fond et à combler les lacunes. Parmi les nombreux sujets discutés figurent le versement initial et les coûts locaux,

la durée moyenne pondérée d'un crédit et le financement de la prime. Ces thèmes seront encore à l'ordre du jour en 2005, bien que les parties à l'arrangement devront sans doute, pour des questions budgétaires, sélectionner les points les plus importants à résoudre. La fixation de la prime minimale, en particulier pour les risques de l'acheteur privé, a également été examinée.

La question de la coopération avec les non-membres revêt une importance croissante; on constate à ce sujet une tendance à l'ouverture. Ainsi, dans le cadre d'un entretien informel, sur la demande du Brésil, pays non membre, des discussions ont eu lieu au sujet de l'accord sectoriel sur l'aviation. En 2004, les participants à l'arrangement ont adopté une ligne directrice relative à la procédure d'échange d'informations avec les non-membres.

Le groupe sur les crédits à l'exportation de l'OCDE a poursuivi les discussions sur les «*bonnes pratiques*» en matière de lutte contre la corruption. Plusieurs pays ont à cette occasion présenté leurs réglementations et leurs procédures relatives aux agences d'assurance-crédit à l'exportation et à la corruption. La Suisse a rédigé à ce sujet une note de discussion sur une procédure différenciée pour apprécier les demandes, avant de la présenter au groupe en question.

7.2.4 Rééchelonnement de dettes

La Suisse est concernée par les rééchelonnements de dettes conclus au Club de Paris dans les cas énumérés ci-après.

La Suisse a participé aux négociations multilatérales du rééchelonnement de la dette du Kenya en qualité d'observateur étant donné que les avoirs publics concernés de notre pays portaient sur moins d'un million de droits de tirage spéciaux (clause dite «de minimis»). Le Kenya doit continuer de s'acquitter, aux conditions normales, des paiements dus au titre du deuxième rééchelonnement de dette bilatéral. Le montant total des dettes rééchelonnées par les pays créanciers du Kenya s'élève à 353 millions de dollars.

Le Honduras étant parvenu avec succès au terme du programme du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale en faveur du désendettement des pays pauvres très endettés (PPTE), le Club de Paris a négocié un nouvel accord de rééchelonnement de dette avec ce pays en avril. La réduction de dette totale s'élève maintenant à 90 %. Le rééchelonnement total porte sur 360 millions de dollars, la Suisse étant concernée par environ 1 million de francs.

Se fondant sur un programme de soutien accordé par le Fonds monétaire international, le Club de Paris a négocié en juin avec le Gabon un protocole multilatéral de rééchelonnement de dette portant sur 717 millions d'euros. Les dettes envers la Suisse s'élèvent à 6,7 millions de francs; leur rééchelonnement fait l'objet d'un accord bilatéral.

Madagascar a également appliqué avec succès le programme PPTE, de sorte qu'il a pu conclure un nouvel accord de rééchelonnement comprenant une réduction de la dette de 90 %. La Suisse va annuler la dette restante de Madagascar, soit environ 10 millions de francs. La Confédération avait racheté cette créance à la GRE à la suite du programme de désendettement lancé à l'occasion des festivités du 700^e anniversaire.

Le 21 novembre, les pays créanciers du Club de Paris ont convenu d'accorder à l'Irak une remise de sa dette à hauteur de 80 %. Cette réduction de dette devrait être réalisée en plusieurs étapes et dépendra des progrès réalisés dans le cadre du programme du FMI. Au cours de la première étape, une grande partie des intérêts moratoires serait annulée. Le reste de la dette devrait être restructuré et remboursé sur une période de vingt-trois ans avec un délai de carence de six ans. La dette totale de l'Irak envers les pays créanciers du Club de Paris, qui s'élève à 38,9 milliards de dollars, sera ainsi ramenée à 7,8 milliards. La réduction de l'endettement de l'Irak devrait permettre à ce pays de bénéficier d'un endettement soutenable et de libérer des fonds pour la reconstruction. Les créances de la Suisse se chiffrent à quelque 330 millions de francs; leur règlement fera l'objet d'un accord bilatéral.

Les principes de restructuration adoptés en 2003 au Club de Paris sous le nom de «Evian approach» ont été appliqués pour la première fois en 2004. Dans le cas du Kenya, la durabilité de sa dette extérieure a été évaluée conformément à une analyse élaborée par le Fonds monétaire international; c'est sur cette base que les conditions du protocole multilatéral de rééchelonnement de la dette ont été fixées. Il n'était pas nécessaire de réduire la dette de ce pays, attendu qu'elle était soutenable au regard du rééchelonnement accordé.

7.3 Promotion des exportations

Depuis le 1^{er} janvier 2004, le Business Network Switzerland (Osec) est lié par un nouveau mandat de prestations du seco. Ce mandat demande en particulier que l'Osec concentre ses prestations sur le client, intervienne de manière subsidiaire par rapport aux prestataires privés et coordonne les différents réseaux, le seco pouvant contrôler et sanctionner l'Osec.

Conformément à l'arrêté fédéral du 25 septembre 2003 concernant le financement de la promotion des exportations pendant les années 2004 à 2007 (FF 2003 6325), le Parlement a, dans un premier temps, limité à fin 2005 le crédit de promotion des exportations et chargé le Conseil fédéral de faire évaluer la mise en œuvre de la loi sur la promotion des exportations (RS 946.14), entrée en vigueur le 1^{er} mars 2001, et de proposer au moins trois alternatives de stratégie. L'évaluation de la promotion des exportations a été confiée au Contrôle fédéral des finances (CDF).

Des améliorations notables dans l'organisation de la promotion suisse des exportations ont déjà été réalisées depuis le 1^{er} janvier 2004, date à laquelle l'Osec a reçu un nouveau mandat de prestations de la part du Secrétariat d'Etat à l'économie. Ce mandat demande en particulier que l'Osec concentre ses prestations sur le client, intervienne de manière subsidiaire par rapport aux prestataires privés et coordonne les différents réseaux, le seco pouvant contrôler et sanctionner l'Osec.

Suite aux délibérations parlementaires de l'année passée, l'Osec s'est vue modifier son offre de formation du secteur privé. Dans l'esprit du principe de subsidiarité, le Conseil de surveillance de l'Osec a confié au secteur privé en décembre 2003 l'Osec School for International Business. L'Osec ne fournit donc plus de prestations privées importantes.

En outre, au cours du premier semestre de l'année sous revue, la direction de l'Osec a changé. Le Conseil de surveillance dans sa nouvelle composition et le nouveau président directeur mettent encore davantage l'accent sur les besoins du client par le biais de conseils ou d'informations ou de présences dans les foires, dans le plus strict respect du principe de subsidiarité prévu par la loi. Les autres services privés et publics qui s'occupent aussi de la promotion des exportations et de l'économie extérieure sont également mieux intégrés dans les prestations de l'Osec.

Le quatrième Forum suisse du commerce extérieur constituait l'événement majeur de l'année sous revue. Ayant eu lieu en novembre à Zurich, il était organisé par l'Osec, avec le soutien de la SOFI (Swiss Organisation for Facilitating Investments), de la GRE (Garantie contre les risques à l'exportation), du SIPPO (Swiss Import Promotion Program), des CCIS (Chambres de commerce et d'industrie suisses) et de SwissCham.

Par ailleurs, le seco a lancé le projet *Business Network Switzerland*, qui vise à faciliter l'accès des PME aux instruments de promotion du commerce extérieur et à favoriser les synergies pouvant résulter d'une meilleure coordination de ces instruments. L'ouverture d'un centre de services réalisé en commun par l'Osec, la GRE, la SOFI et le SIPPO a constitué le premier succès de ce projet. Ce centre a vu le jour en automne 2004 et sert de guichet aux PME qui souhaitent obtenir des informations sur les activités internationales.

7.4 Promotion de la place économique

«Location: Switzerland», le programme de la Confédération pour la promotion de la place économique suisse, fournit aux investisseurs potentiels des informations sur les conditions d'implantation en Suisse et organise des plates-formes pour nouer des contacts avec les services cantonaux et supra-cantonaux de promotion économique. «Location: Switzerland» est représenté par une antenne sur les marchés-clés que sont l'Europe, l'Amérique du Nord et le Japon. En 2004, il est à l'origine de 26 événements pour les investisseurs, de dix participations à des foires, de trois voyages à l'intention des journalistes et de trois manifestations promotionnelles. Deux autres événements ont marqué l'année: la création d'une plate-forme de projets afin de coordonner la prospection du marché chinois et le lancement d'une deuxième plate-forme sectorielle sur internet (www.swiss-medtech.org).

Les cantons ont signalé 446 implantations en 2003, qui ont généré 2091 emplois, dont la grande partie est le fruit de la promotion de la place économique. Ces données seront de nouveau recensées pour 2004.

La base légale de «Location: Switzerland» est l'arrêté fédéral du 6 octobre 1995 concernant la promotion de l'information sur la place économique suisse (RS 951.972). Entré en vigueur le 1^{er} mars 1996, il est limité à dix ans et arrive à échéance fin février 2006.

Le 17 novembre, le Conseil fédéral a approuvé le message sur la loi fédérale concernant la promotion des conditions d'implantation des entreprises en Suisse (FF 2004 6775). Il demande que le programme «Location: Switzerland» soit poursuivi et renforcé avec un plafond de dépenses annuelles de 4,9 millions de francs pour la période 2006–2007. Cette mesure devrait permettre de poursuivre l'œuvre réalisée à ce jour, de renforcer de manière ciblée la prospection des marchés,

d'aborder de nouveaux marchés d'avenir, de mettre en place une gestion informatique des projets et un contrôle de qualité, d'intensifier l'observation des marchés et de continuer de développer l'évaluation de l'efficacité.

Le financement du programme est limité aux années 2006 et 2007 afin d'éviter tout chevauchement avec une éventuelle nouvelle orientation de la promotion de la place économique. Le Conseil fédéral s'est en effet prononcé en faveur d'une telle réorientation en acceptant deux postulats (04.3199 CER-CE «Coordination des actions de la Confédération dans le domaine de la promotion de l'image de la Suisse»; 04.3434 CER-CN «Plan de promotion coordonnée de l'image de la Suisse»).

7.5 **Tourisme**

En 2004, le tourisme international a connu un taux de croissance à deux chiffres, renouant avec la tendance de longue date qui avait été interrompue par des événements exogènes, dont les attentats du 11 septembre 2001. La Suisse a aussi profité de ce tournant, malgré la volatilité accrue de la demande. Le redressement a été amorcé par l'industrie suisse de l'hébergement axée sur l'exportation. Les nuitées des visiteurs étrangers ont fait un bond de 7 %. Par contre, la croissance de la demande intérieure a affiché une très faible progression, de l'ordre d'un demi-pourcent. La reprise conjoncturelle en Suisse comme à l'étranger a fortement revitalisé le tourisme lié aux affaires, aux foires et aux conférences. La relance du tourisme des vacanciers est due essentiellement à la demande extra-européenne. Cela dit, des efforts considérables doivent encore être déployés pour compenser les grandes pertes essuyées ces dernières années.

La tâche la plus importante pour la Confédération en matière de politique du tourisme dans le cadre du commerce extérieur fut le financement de *Suisse Tourisme*, dont le mandat légal est d'attirer des visiteurs en Suisse. Par son message du 12 mars 2004, le Conseil fédéral avait proposé l'octroi d'une aide financière de 200 millions de francs pour cinq ans (FF 2004 1449). L'Assemblée fédérale a approuvé une enveloppe de 138 millions de francs seulement pour trois ans (FF 2004 5179). Elle a en outre exigé une nouvelle stratégie visant à améliorer la coordination de la promotion de l'image de la Suisse à l'étranger, l'idée maîtresse étant de trouver le moyen d'obtenir de meilleures synergies entre les différents instruments de promotion et d'éliminer les éventuels doublons. Le Secrétariat d'Etat à l'économie, qui a été chargé de la coordination du dossier, a mis en route les travaux préparatoires. Il est prévu que le Conseil fédéral présente la nouvelle stratégie avant le milieu de 2005; un projet à l'intention des Chambres fédérales suivra dans les meilleurs délais.

Dans le domaine bilatéral, un accord en matière touristique a été signé entre la République populaire de Chine et la Suisse le 15 juin 2004, en présence du vice-premier ministre chinois et du président de la Confédération (RS 0.935.222.49; RO 2004 4237). Cet accord confère à la Suisse le statut de destination autorisée (SDA) pour les groupes de touristes chinois. Avant sa conclusion, seuls les voyageurs d'affaires chinois pouvaient visiter la Suisse. Il facilite notamment l'octroi de visas. Vu la bonne réputation de la Suisse en tant que destination touristique, on est en droit d'attendre que le nombre, aujourd'hui encore modeste, de visiteurs chinois (environ 62 000 par année) s'accroîtra de manière significative sous le régime du SDA.

Dans le domaine multilatéral, la Suisse a assumé en 2004 la présidence de la Commission pour l'Europe de l'Organisation mondiale du tourisme (OMT) et du Comité pour le tourisme de l'OCDE. Elle a organisé pour l'OMT – institution spécialisée des Nations Unies depuis début 2004 – un séminaire sur l'avenir des destinations touristiques traditionnelles dans les pays développés. Elle a en outre lancé et soutenu une étude publiée par l'OCDE concernant le potentiel et les limites de la promotion de l'innovation par les pouvoirs publics.

Partie I: Annexes selon l’art. 10, al. 1, de la loi sur les mesures économiques extérieures (pour en prendre acte)

Appendices à l’«orientation stratégique de la politique économique extérieure de la Suisse»
(ch. 1 du rapport)

Annexes

Appendice 1: Liens entre la politique économique extérieure et la politique étrangère, la politique de sécurité et la politique de développement durable

Appendice 2: Aperçu des instruments de la politique économique extérieure de la Suisse

Liens entre la politique économique extérieure et la politique étrangère, la politique de sécurité et la politique de développement durable

La transformation des pays d'Europe centrale et orientale en démocraties dotées d'une économie de marché et les mutations économiques et sociales plus générales qui ont eu lieu durant les années 90 – la dimension économique de la mondialisation, certes, mais aussi sa dimension sociale, écologique et politique – ont conduit le Conseil fédéral à présenter deux rapports sur l'état des lieux en matière de politique étrangère et sécuritaire. Une stratégie sur le développement durable a par ailleurs été mise au point.

Rapport sur la politique extérieure 2000

Le rapport sur la politique extérieure 2000²⁷ souligne que la politique extérieure, en tant qu'élément de la politique générale, est également une politique d'intérêts ayant pour but de sauvegarder et de renforcer la position politique et économique de la Suisse dans le monde. Il faut être conscient que les principaux problèmes modernes touchent toujours plus souvent le monde entier et, partant, ne peuvent plus être résolus par un seul Etat. La Suisse ne peut donc contribuer à résoudre des problèmes mondiaux qu'en collaborant étroitement avec d'autres Etats. Dès lors, la politique extérieure consiste aussi à prendre des responsabilités face à des défis mondiaux sur la base de principes éthiques. S'engager pour développer le droit international et le faire respecter est donc une constante de la politique étrangère de la Suisse.

Dès 1993, le Conseil fédéral avait défini les cinq objectifs suivants dans son rapport sur la politique extérieure²⁸:

- le maintien et la promotion de la sécurité et de la paix
- l'engagement en faveur des droits de l'homme, de la démocratie et de l'Etat de droit
- la préservation du milieu naturel
- l'accroissement de la prospérité commune
- la promotion de la cohésion sociale.

La politique économique extérieure est principalement concernée par l'objectif d'accroissement de la prospérité commune. Resserrer les liens économiques est également – comme dans le processus d'intégration européenne – un point central du maintien et de la promotion de la prospérité et de la paix. La politique économique extérieure a par ailleurs directement trait au maintien et à la promotion de la sécurité et de la paix de par les mesures prises dans les domaines de la prévention des conflits et du règlement des différends, de la lutte contre la prolifération et de la politique d'embargo. De plus, elle participe à la promotion de la cohésion sociale avec sa dimension de politique de développement. La politique économique extérieure tient également compte, pour les échanges économiques, des exigences posées par la promotion des droits de l'homme, de la démocratie et de l'Etat de droit ainsi que par la nécessaire protection du milieu naturel.

²⁷ FF 2001 237

²⁸ FF 1994 I 150

Rapport sur la politique de sécurité 2000

Dans son rapport du 7 juin 1999 sur la politique de sécurité²⁹, le Conseil fédéral a présenté la stratégie de la Suisse en matière de sécurité. La politique économique et la politique économique extérieure forment l'un des piliers de la politique sécuritaire. Dans le cadre de la politique de sécurité, vouée à la prévention et à la maîtrise de la violence de portée stratégique, la politique économique et la politique économique extérieure doivent poursuivre en premier lieu les objectifs suivants:

- La mission de la politique économique est de contribuer à la prospérité et à la stabilité politique du pays, premièrement en maintenant un taux d'occupation élevé et en assurant l'équilibre social.
- La politique économique extérieure vise, à travers l'ouverture des marchés, à diversifier la provenance et la destination des exportations et des importations. Elle crée ainsi les conditions favorables pour l'approvisionnement de la Suisse en cas de situations extraordinaires.

Une politique économique extérieure accordant une place de choix à la politique de sécurité se doit en premier lieu de soutenir les conventions et les organisations internationales en vue de prévenir l'escalade des différends de nature économique. Elle doit ensuite mettre en place des contrôles harmonisés des exportations de biens à double usage, civil et militaire, afin de lutter contre la prolifération des armes de destruction massive. Enfin, une politique extérieure soucieuse des aspects sécuritaires peut utiliser les échanges économiques, mais aussi, à l'inverse, une politique d'embargo, afin de faire accepter des principes politiques et sociaux dans d'autres pays. Pour une nation de petite taille, il est essentiel que cette approche soit utile à l'ensemble de la communauté internationale, et non à des Etats pris isolément. Depuis les attaques terroristes du 11 septembre 2001, les aspects sécuritaires ont gagné en importance dans la politique économique extérieure. Il est crucial de trouver un juste équilibre entre les considérations sécuritaires et économiques, afin que les mesures de facilitation commerciale ne soient pas compromises par un nombre trop important de contrôles de sécurité pour la circulation des marchandises, des services, des personnes et des capitaux ainsi que pour l'accès au savoir.

Stratégie pour le développement durable 2002

La Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement tenue à Rio de Janeiro en 1992 a été l'expression de la prise de conscience internationale des questions d'environnement et de développement. Elle a abouti à l'adoption de la Déclaration de Rio, qui fixe 27 principes universels, et de l'Agenda 21, un programme de travail global pour le XXI^e siècle. Depuis lors, le développement durable est devenu un volet central de la politique internationale. Le développement est qualifié de durable lorsqu'il couvre les besoins de la génération actuelle sans porter atteinte aux capacités des générations futures à subvenir à leurs besoins. De la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement sont également issues trois conventions internationales juridiquement contraignantes: la Convention sur la diversité biologique³⁰, la Convention-cadre sur les changements climatiques³¹ et la Convention sur la lutte contre la désertification³².

²⁹ FF 1999 6903

³⁰ RS 0.451.43

³¹ RS 0.814.01

³² RS 0.451.1

Comme l'a souligné le Conseil fédéral dans sa Stratégie de développement durable 2002³³ – qui relaie la première stratégie, datant de 1997, en vue de la Conférence de suivi de Johannesburg –, la politique doit rechercher un équilibre entre les trois piliers du développement durable que sont l'économie, la société et l'environnement. La préservation des ressources naturelles et humaines améliore la compétitivité à long terme de l'économie et favorise la croissance économique, un élément indispensable au financement des mesures de protection de l'environnement et des mesures sociales.

Quelques précisions à ce propos:

- Souvent, le développement durable s'entend dans son sens écologique, à savoir que l'utilisation actuelle des ressources naturelles ne doit pas se faire au détriment des générations à venir. Il constitue avant tout un défi pour ce qui est des problèmes environnementaux d'envergure mondiale, tels que le changement climatique. Le Conseil fédéral s'est fixé, parmi d'autres priorités, celle de s'engager pour la mise en œuvre d'une réglementation internationale cohérente et efficace en matière d'environnement.
- La dimension sociale du développement durable touche en premier lieu des thèmes de politique intérieure, notamment le financement à long terme des assurances sociales. L'évolution démographique est la principale source de défis, tant sous l'angle de la prévoyance vieillesse que pour l'assurance-maladie, qui doit permettre à toutes les personnes vivant en Suisse d'accéder à des soins de bonne qualité. L'ouverture internationale de l'économie atténue ces défis de par son apport à la croissance économique. Dans la mesure où l'immigration est un facteur de croissance économique, il convient de prendre des mesures visant à faciliter la compréhension réciproque entre les Suisses et la population de nationalité étrangère.
- Dans le présent contexte, la dimension économique du développement durable revêt elle aussi une place importante, puisque le volet économique de ce développement ne vise pas uniquement à ce que la politique de croissance stimule la prospérité en Suisse, aujourd'hui et à l'avenir. La durabilité du développement économique se mesure également au degré de satisfaction des besoins des générations actuelles. Dans de nombreuses régions du monde, ces besoins élémentaires ne sont actuellement pas satisfaits, d'où la nécessité d'une politique de développement adéquate. Cette dernière fait partie intégrante de la politique de développement durable dans sa dimension économique.

A mesure que le développement avance, l'objectif de lutte contre la pauvreté se transforme en objectif de promotion de la prospérité et d'amélioration de l'intégration des pays concernés dans l'économie mondiale. En conséquence, la coopération économique au développement n'est pas uniquement régie par la stratégie de la dimension «Conditions-cadre dans les pays partenaires» mais aussi par la stratégie de la dimension «Accès aux marchés et réglementation internationale».

Ouverture économique de la Suisse en comparaison internationale

La Suisse est traditionnellement un pays qui entretient des liens économiques très étroits avec l'étranger. L'appendice passe en revue la position internationale de la Suisse pour certaines catégories économiques (biens et services, investissements directs), avant de se pencher sur les interactions entre ces catégories, compte tenu des positions de la balance suisse des paiements.

Biens et services

En 2003, la Suisse a exporté des marchandises pour un montant correspondant environ à un tiers du PIB et des services pour une valeur d'environ 12 % du PIB (quelque 54 milliards de francs). La position de la Suisse, comme partenaire commercial, apparaît clairement dans le classement mondial 2003 des exportateurs et des importateurs les plus importants (voir tableau A1). Dans les échanges de marchandises, la Suisse comptait parmi les 20 premiers exportateurs et importateurs. Si l'on considère les Quinze comme une seule entité, elle remonte de sept rangs au classement. Dans le commerce des services, elle se place nettement mieux à l'exportation qu'à l'importation.

Tableau A1

Position de la Suisse dans le classement des principaux partenaires commerciaux mondiaux (2003)

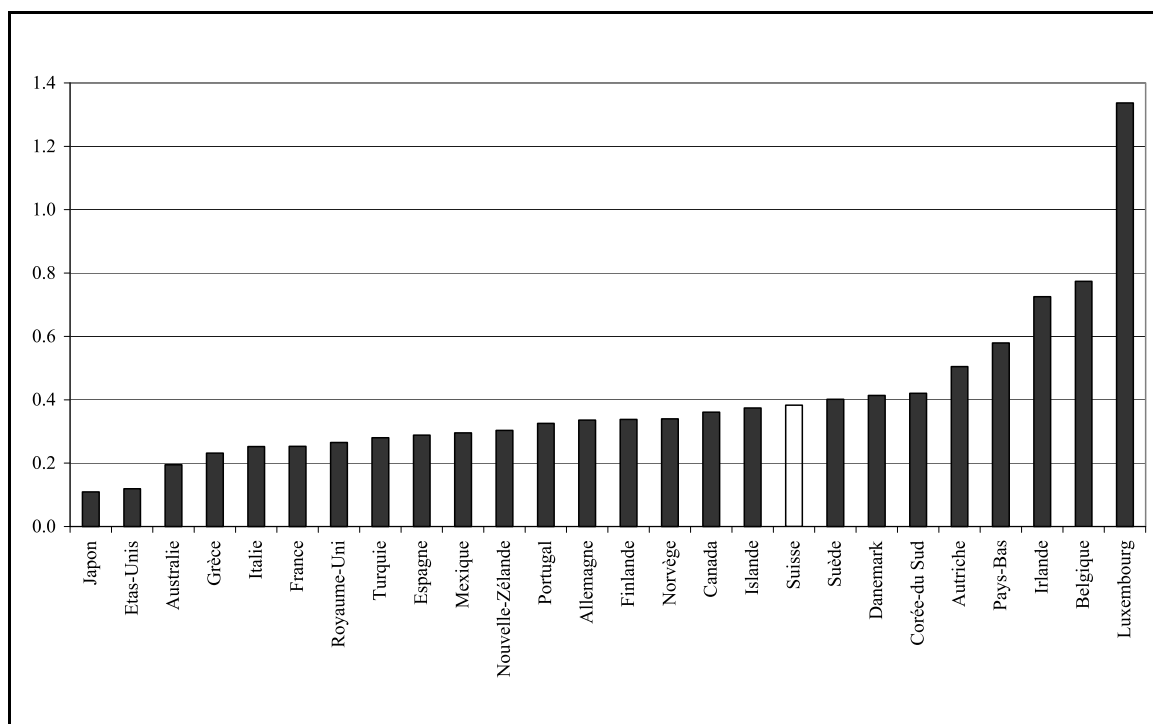
	Biens		Services	
	Exportations	Importations	Exportations	Importations
Classement mondial	19	18	16	24
Part au commerce mondial	1,3	1,2	1,8	1,1
Rang avec UE-15 = 1 seule entité	12	11	7	14

Source: OMC, Statistiques commerciales internationales 2004

Pour mieux saisir l'importance du commerce extérieur pour la Suisse, il faut comparer le volume total des échanges commerciaux avec la valeur ajoutée générée en Suisse. Un indicateur courant est le degré d'ouverture commerciale, qui mesure l'intensité des relations économiques avec l'étranger en se fondant sur le rapport entre la somme des exportations et des importations de biens et de services et le PIB. Les petits pays tendent à être commercialement plus ouverts que les grands. Le degré d'intégration de la Suisse au commerce international a atteint en 2004 un ratio de 1,4 ou, autrement dit, 40% du PIB. La Suisse se situait ainsi au milieu des pays de taille comparable (voir graphique A2). Son degré d'intégration était par exemple supérieur à celui de la Finlande, de la Norvège ou du Portugal, mais inférieur à celui de la Suède, du Danemark et de l'Autriche et nettement inférieur à celui de l'Irlande et des Etats du Benelux.

Degré d'ouverture commerciale en 2003, en comparaison internationale

((Exportations + importations de biens et de services) / 2*PIB)

Source: OCDE, *Perspectives économiques*

Depuis 1960, le taux d'ouverture commerciale de la majeure partie des pays de l'OCDE s'est accru (cf. tableau A3). En Suisse, il a augmenté de 50 % entre 1960 et 2003. Le bond de l'indicateur est particulièrement frappant dans de grands pays comme la Turquie, les Etats-Unis, le Mexique, la France ou le Canada. Entre les pays de petite taille, l'Irlande, l'Autriche et la Belgique se distinguent par une progression supérieure à celle de la Suisse. Dans le même laps de temps, la Norvège et l'Islande, membres de l'AELE, ont enregistré un recul de quelque 10 % en termes d'ouverture commerciale.

Taux d'ouverture commerciale: rapport entre 2003 et 1960

1	Turquie	5.5	14	Allemagne (1968)	1.7 (1968)
2	Espagne	3.8	15	Grèce	1.6
3	Etats-Unis	2.6	16	Luxembourg	1.6
4	Mexique	2.3	17	Finlande	1.6
5	Corée du Sud (1970)	2.2 (1970)	18	Nouvelle-Zélande (1972)	1.5 (1972)
6	Irlande	2.2	19	Suisse	1.5
7	France (1964)	2.1 (1964)	20	Australie	1.4
8	Autriche	2.1	21	Grande-Bretagne	1.3
9	Canada (1961)	2.0 (1961)	22	Pays-Bas	1.3
10	Belgique	2.0	23	Danemark	1.2
11	Italie	2.0	24	Japon	1.0
12	Portugal	1.8	25	Norvège	0.9
13	Suède	1.8	26	Islande	0.9

Source: OCDE, *Perspectives économiques*

En 2003, le commerce extérieur (moyenne des exportations et des importations) de la Suisse s'est partagé à raison d'un bon quart pour les services et de près de trois quarts pour les biens. Le degré d'ouverture commerciale peut aussi être présenté séparément pour les services et les marchandises: entre 1960 et 2003, il a doublé pour les premiers et augmenté d'environ 40 % pour les seconds, ce qui reflète le développement plus dynamique et l'importance croissante des services.

Investissements directs

Le volume croissant des investissements directs et financiers transfrontières est un des faits marquants de la mondialisation de l'économie. L'augmentation des investissements directs est le reflet de la mobilité plus grande des entreprises au moment de décider d'une implantation. Mais elle traduit aussi la montée en puissance de la fourniture de services à l'étranger, réalisée le plus souvent grâce à l'ouverture d'une filiale dans le pays en question.

Les entreprises suisses ont compris rapidement le potentiel des investissements à l'étranger. En valeur absolue, la Suisse fait partie des 20 premiers pays du monde, tant comme émetteur que comme destinataire d'investissements directs. Cela concerne aussi bien les flux de capitaux transfrontaliers que le stock de capital issu des investissements directs à l'étranger (tableau A4). La Suisse pèse toutefois nettement plus lourd comme pays émetteur que comme destinataire d'investissements directs.

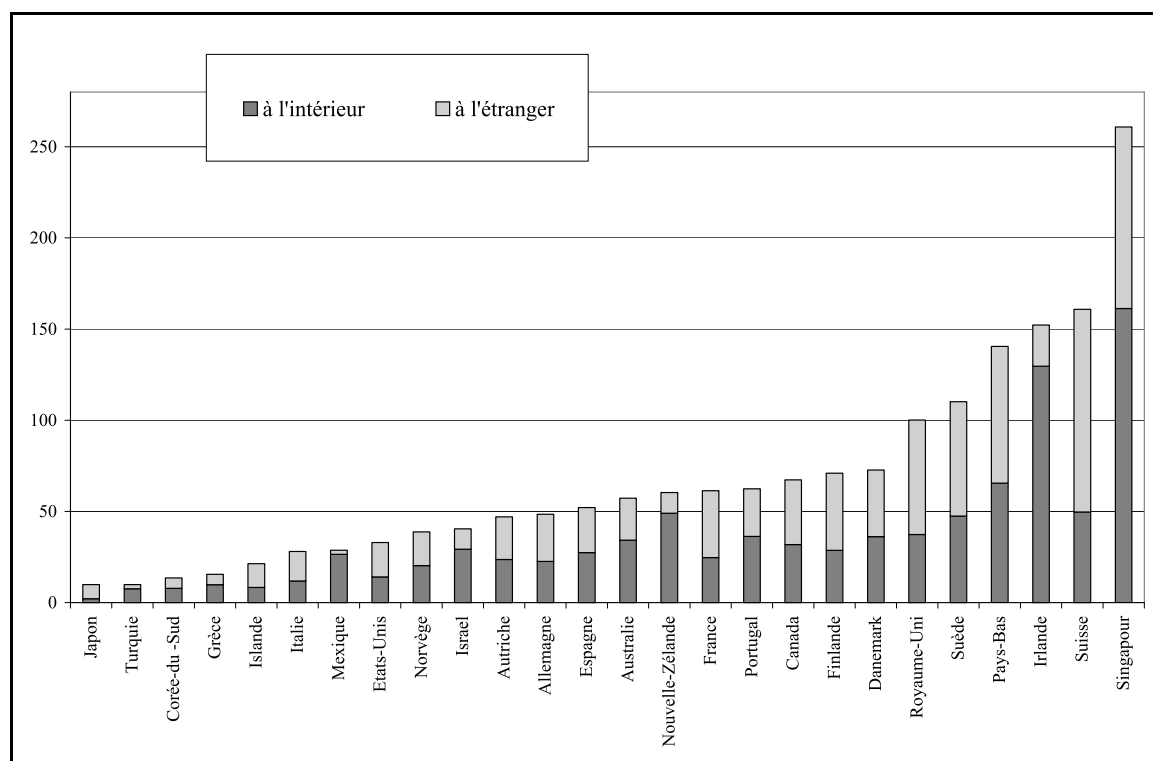
Position de la Suisse dans le classement mondial des investissements directs

	Flux de capitaux (moyenne 1994–2003)		Stock de capital (2003)	
	Exportations	Importations	Exportations	Importations
Classement mondial de la Suisse	11	18	6	15
Part au volume des investissements mondiaux	3 %	1 %	4 %	2 %
Rang avec UE-15 = 1 seule entité	6	8	3	8

Source: CNUCED, Rapport sur l'investissement dans le monde 2004

Sous l'angle du rapport entre le stock de capital issu des investissements directs (dans le pays et à l'étranger) et le PIB, la Suisse vient en tête derrière Hongkong et Singapour (graphique A5; sans Hongkong). Il ressort également de ce tableau que la Suisse joue un rôle bien plus important en tant qu'émetteur qu'en tant que destinataire d'investissements directs à l'étranger.

Stock de capital des investissements directs étrangers rapporté au PIB (2003, en %)



Source: CNUCED, Rapport sur l'investissement dans le monde 2004

Le tableau ci-après (A6) illustre la dynamique des fonds issus des investissements directs (relativement au PIB) en comparaison internationale. En Suisse, le stock de capital issu des investissements directs étrangers a été multiplié par 6,3 par rapport au PIB entre 1980 et 2003, ce qui place le pays largement en tête en comparaison des autres pays de l'OCDE. Par contre, le stock de capital tiré des investissements directs suisses à l'étranger rapporté au PIB a suivi une évolution nettement moins dynamique pour la Suisse.

**Stock de capital des investissements directs en relation avec le PIB:
rapport entre 2003 et 1980**

	Stock d'IDE dans le pays		Stock d'IDE à l'étranger
Finlande	27,7	Mexique	158,2
Suède	21,5	Irlande	50,3 (1984)
Islande	13,6 (1981)	Autriche	34,9
Espagne	11,9	Finlande	30,1
Mexique	7,3	Espagne	28,5
Japon	6,8	Corée du Sud	27,9
France	6,5	Suède	22,6
Suisse	6,3	Norvège	20,8
Pays-Bas	6,1	Australie	16,9
Italie	6,0	Portugal	15,2
Autriche	6,0	Danemark	12,1
Danemark	5,9	France	10,3
Allemagne	5,8	Italie	10,0
Nouvelle-Zélande	4,7	Islande	7,5 (1981)
Etats-Unis	4,7	Allemagne	5,6
Australie	4,3	Suisse	5,6
Corée du Sud	3,7	Nouvelle-Zélande	4,9
Grande-Bretagne	3,2	Japon	4,3
Portugal	3,0	Grande-Bretagne	4,2
Norvège	2,0	Canada	4,0
Canada	1,6	Pays-Bas	3,2
Grèce	1,1	Etats-Unis	2,4
Irlande	0,9	Grèce	1,0

Source: CNUCED, Rapport sur l'investissement dans le monde 2004; IDE = investissements directs étrangers

Composantes de la balance suisse des paiements

La balance des paiements répertorie les flux financiers entre les agents économiques indigènes et les agents économiques étrangers. Elle est tenue conformément au principe de la comptabilité en partie double, ce qui fait qu'elle est par définition toujours équilibrée. Elle se subdivise généralement en quatre parties: la balance des transactions courantes, les transferts en capital, la balance des mouvements de capitaux et le poste résiduel.

La *balance des transactions courantes* comprend les paiements faits pour des biens ou services livrés de Suisse à l'étranger ou de l'étranger en Suisse, les revenus du travail (salaires bruts des frontaliers, indigènes comme étrangers), les revenus du capital (revenu sur placements en capital, p. ex. dividendes ou produit d'investissements directs) et les transferts courants (les transferts des migrants dans leur pays d'origine, notamment).

Les *transferts en capital* recouvrent les remises de dette ou autres dons au titre de l'aide budgétaire.

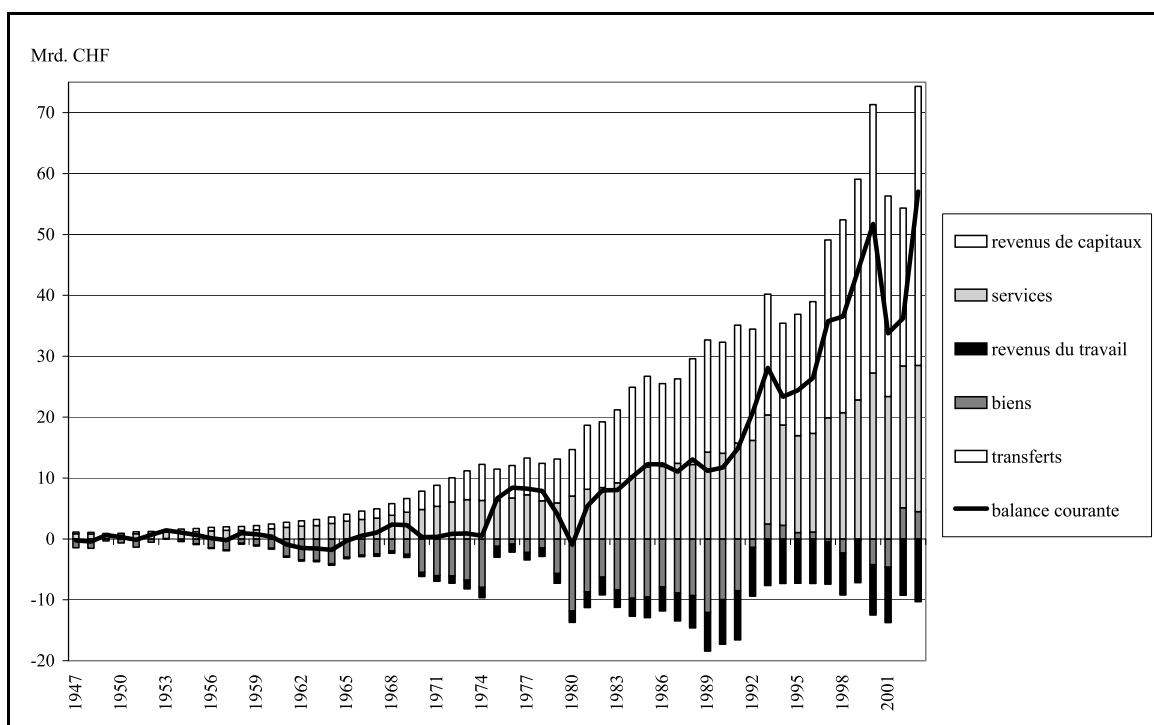
La *balance des mouvements de capitaux* recense les investissements directs transfrontières (les participations d'entreprises, p. ex.), les investissements de portefeuille (placements en actions ou en obligations, p. ex.) et d'autres investissements (crédits, p. ex.).

Le *poste résiduel* est le solde entre toutes les recettes faites à l'étranger et les dépenses versées à l'étranger. Ce solde est le résultat d'omissions ou d'erreurs statistiques.

Entre 1947 et 2003, la *balance suisse des transactions courantes* a été excédentaire 46 années et déficitaire 10 années (voir graphique A7). Sur la période en question, son excédent a suivi une tendance à la hausse. Jusqu'au début des années 80, le solde de la balance des transactions courantes a été essentiellement tributaire des fluctuations du solde de la balance des biens et des services. Au début des années 60 et 70, phases de surchauffe conjoncturelle, un taux de croissance élevé du PIB a entraîné des excédents dans la balance des biens et des services, qui est généralement revenue à l'équilibre voire à un résultat positif lorsque la croissance s'est ralentie ou a affiché un taux négatif.

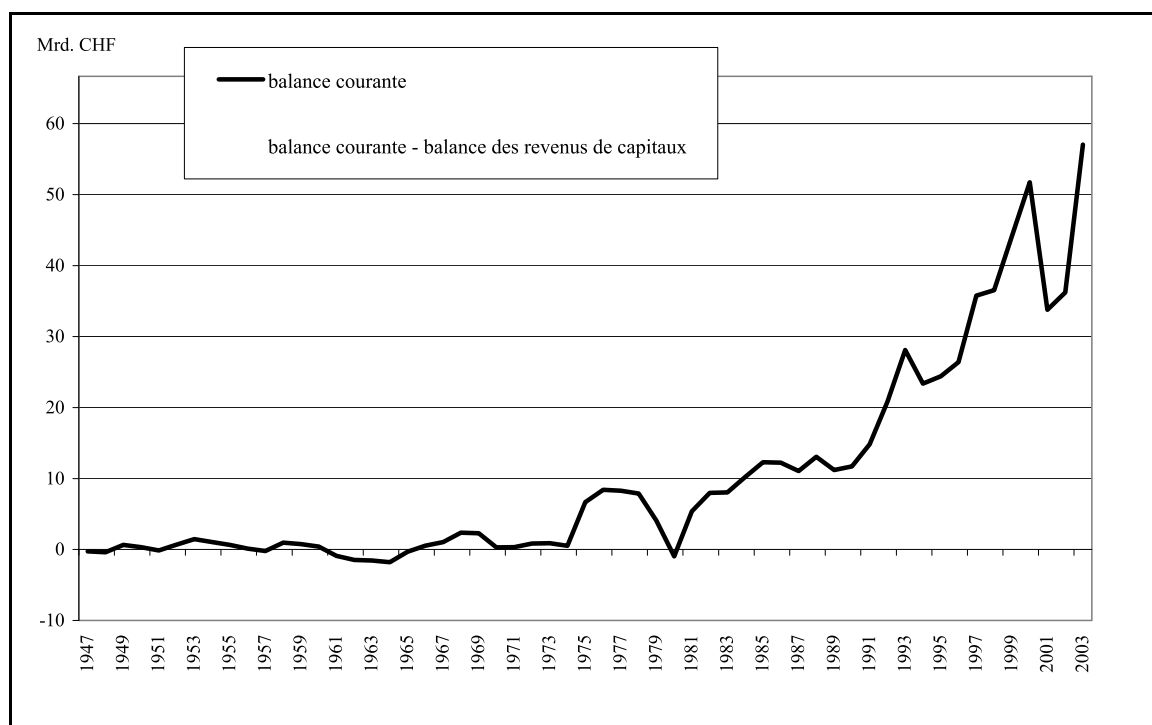
La *balance des biens et des services* a été dans l'ensemble équilibrée sur la période allant de 1950 à 1990. Elle est constamment positive depuis les années 90, en grande partie du fait du solde positif des services. Le commerce des biens et des services a présenté un excédent relativement élevé, même en phase de forte croissance en Suisse, ce qui s'explique probablement en partie par l'évolution des prix à l'exportation et à l'importation, les premiers ayant suivi une hausse bien plus marquée que les seconds dans les années 90.

Balance suisse des transactions courantes: composantes et solde général



Si l'on considère le solde de la balance des transactions courantes en faisant abstraction des revenus du capital, on constate qu'il ne n'inscrit plus à la hausse (voir graphique A8). Sans les revenus du capital, il est même resté durablement négatif pendant les années 80, avant de renouer avec les chiffres noirs dans les années 90.

Importance des revenus du capital dans la balance des transactions courantes



8.1.2

Engagement financier de la Suisse à l'égard des banques multilatérales de développement en 2004

Engagement financier de la Suisse à la Banque mondiale (en millions de francs)

	2003	2004
Engagements institutionnels	123,0	147,0
BIRD, part au capital	0	0
SFI, part au capital	0	0
AMGI, part au capital	0	0
AID, contribution	123,0	135,8
Initiatives spéciales et cofinancements	109,5	102,7
Facilité pour la protection de l'environnement global	15,8	24,8
Fonds global pour le sida, la tuberculose et la malaria	3,8	5,9
Initiative en faveur des pays pauvres très endettés	8,2	5,3
Institut de la Banque mondiale	1,7	2,0
Cofinancement d'autres programmes	61,0	57,5
Fonds pour des consultants et des personnes détachées	0,0	0,3
Partenariats de la SFI	19,1	6,8
Engagement total de la Suisse	232,5	249,7

Engagement financier de la Suisse dans la Banque africaine de développement (en millions de francs)

	2003	2004
Engagements institutionnels	52,7	46,7
BAfD, part au capital	1,8	1,7
FAfD, contribution	50,9	45,0
Initiatives spéciales et cofinancements	0,0	0,5
Partenariats et cofinancements	0,0	0,0
Fonds pour des consultants et des personnes détachées	0,0	0,5
Engagement total de la Suisse	52,7	47,2

Engagement financier de la Suisse dans la Banque asiatique de développement
(en millions de francs)

	2003	2004
Engagements institutionnels	19,0	17,8
BAsD, part au capital	0,4	0,4
FasD, contribution	18,6	17,3
Initiatives spéciales et cofinancements	0,0	0,0
Partenariats et cofinancements	0,0	0,0
Fonds pour des consultants et des personnes détachées	0,0	0,0
Engagement total de la Suisse	19,0	17,8

Engagement financier de la Suisse dans la Banque interaméricaine de développement (en millions de francs)

	2003	2004
Engagements institutionnels	5,9	5,2
BID, part au capital	1,2	0,5
SFI, part au capital	1,3	1,2
Contributions au FOS	3,4	3,4
Initiatives spéciales et cofinancements	0,9	0,0
Contribution au FIM	0,0	0,0
Partenariats et cofinancements	0,0	0,0
Fonds pour des consultants et des personnes détachées	0,9	0,0
Engagement total de la Suisse	6,8	5,2

Engagement financier de la Suisse dans la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (en millions de francs)

	2003	2004
Engagements institutionnels	9,6	9,6
BERD, part au capital	9,6	9,6
Initiatives spéciales et cofinancements	7,4	19,9
Partenariats et cofinancements	5,7	18
Fonds pour des consultants et des personnes détachées	1,7	1,9
Engagement total de la Suisse	17,0	29,5

8.1.3

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

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

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

Actuellement, cinq sociétés d'inspection bénéficient de telles autorisations, à savoir la Société Générale de Surveillance SA (SGS), à Genève, la Cotecna Inspection SA (Cotecna), à Genève, le Bureau Véritas/BIVAC (Switzerland) AG (Véritas), à Weiningen, Inspectorate (Suisse) SA (Inspectorate), à Prilly, et Intertek Testing Services Switzerland Ltd (ITS), à Attiswil. Les autorisations se réfèrent à 38 pays, dont quatre ne sont pas membres de l'OMC. Les pays et les entités d'inspection concernés sont énumérés ci-après par ordre alphabétique³⁴ (état au 10 décembre 2004)³⁵.

Pays et son appartenance ou non à l'OMC (*) = non-membre	Entité(s) d'inspection	Autorisation valable depuis le:
Angola	Véritas	28. 2.2002
Bangladesh	ITS	7. 6.2000
Bénin	Véritas	21. 6.2000
Bolivie	Inspectorate	1. 9.1996
Burkina Faso	SGS	1. 9.1996
	Cotecna	10. 8.2004
Burundi	SGS	1. 9.1996
Cambodge	SGS	28. 9.2000
Cameroun	SGS	1. 9.1996
Comores (*)	Cotecna	15. 8.1996
Congo (Brazzaville)	Véritas	21. 6.2000
Congo (Kinshasa)	SGS	8.12.1997
Côte d'Ivoire	Cotecna	15. 9.2000
	Véritas	15. 9.2000
Djibouti	Cotecna	15. 8.1996

³⁴ Cette liste peut aussi contenir des autorisations dont les mandats d'inspection sont simplement suspendus, mais non résiliés.

³⁵ Cette liste se trouve également sur internet:
<http://www.seco.admin.ch/imperia/md/content/aussenwirtschaft/grundlagen/versandkontrollistefrz100804.pdf>

Pays et son appartenance ou non à l'OMC (*) = non-membre	Entité(s) d'inspection	Autorisation valable depuis le:
Equateur	Cotecna	1. 9.1996
	SGS	1. 9.1996
	Véritas	1. 9.1996
	ITS	27. 3.2001
Géorgie	ITS	15. 2.2001
Guinée	SGS	1. 9.1996
Haïti	SGS	12. 9.2003
Indonésie	SGS	9. 4.2003
Iran (*)	SGS	1. 3.2000
	Véritas	6. 3.2001
	ITS	2.12.2002
Kenya	Véritas	22. 8.2003
Libéria (*)	Véritas	8.12.1997
Madagascar	SGS	16. 4.2003
Malawi	ITS	22. 8.2003
Mali	Cotecna	3.10.2003
Mauritanie	SGS	1. 9.1996
Moldova	SGS	2.11.2000
Mozambique	ITS	27. 3.2001
Niger	Cotecna	8.12.1997
Nigeria	SGS	1. 9.1999
Ouganda	ITS	27. 3.2001
Ouzbékistan (*)	ITS	7. 6.2000
	SGS	10. 4.2001
République centrafricaine	Véritas	2. 1.2004
Ruanda	ITS	2.12.2002
Sénégal	Cotecna	22. 8.2001
Tanzanie (sans Zanzibar)	Cotecna	18. 2.1999
Tanzanie (seulement Zanzibar)	SGS	1. 4.1999
Tchad	Véritas	2. 1.2004
Togo	Cotecna	1. 9.1996
Venezuela	SGS	3. 9.2003
	Cotecna	12. 9.2003
	Véritas	12. 9.2003
	ITS	19. 9.2003

8.2

Annexes 8.2.1–8.2.2

Partie II: Annexes selon l’art. 10, al. 3, de la loi sur
les mesures économiques extérieures
(pour approbation)

Rapport sur la politique économique extérieure 2004 et Messages concernant des accords économiques internationaux

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	2005
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	07
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	05.009
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	22.02.2005
Date	
Data	
Seite	993-1138
Page	
Pagina	
Ref. No	10 138 394

Die elektronischen Daten der Schweizerischen Bundeskanzlei wurden durch das Schweizerische Bundesarchiv übernommen.

Les données électroniques de la Chancellerie fédérale suisse ont été reprises par les Archives fédérales suisses.

I dati elettronici della Cancelleria federale svizzera sono stati ripresi dall'Archivio federale svizzero.