

Rapport sur la politique économique extérieure 2009

Aspects de politique de développement

1. Le principe de durabilité dans la politique économique extérieure

Il convient tout d'abord de saluer qu'un rapport sur la politique économique extérieure de la Suisse traite du développement durable en lui consacrant un long chapitre introductif. Plusieurs éléments positifs peuvent être relevés dans les efforts et engagements de la Suisse, déjà accomplis ou annoncés pour l'avenir : renforcement des réglementations sociales et environnementales internationales ; promotion de la coopération et de la cohérence entre les organisations internationales (OMC, accords environnementaux multilatéraux, OIT) ; renforcement de l'OIT ; soutien de la vision d'une agence environnementale de l'ONU ; réserves face à des mesures d'ajustement à la frontière pour la protection du climat ; prise en compte par l'OMC des méthodes et modes de production en tant que critères sociaux et environnementaux légitimes pour un traitement commercial différencié ; unification et harmonisation des systèmes de certification.

Bien qu'elle ne soit pas directement du ressort du Seco, nous avons intégré quelques remarques sur la durabilité de la politique de la Suisse en matière financière, dans la mesure où celle-ci est évoquée à plusieurs endroits du rapport.

a) Limites de l'approche

Conception du développement durable

Le rapport mentionne, à juste titre, l'ancrage de la durabilité dans la Constitution, qui en fait un « objectif étatique », c'est-à-dire un but prééminent de la politique de la Suisse, nationale et internationale. Cependant, dans le rapport, la durabilité n'est pas envisagée de cette manière. Elle n'est pas une *fin* supérieure à laquelle les composantes de la politique économique extérieure seraient subordonnées et devraient contribuer en tant que *moyens*. Elle est abordée avant tout sous l'angle des conséquences – sociales et environnementales – de la politique économique extérieure. Autrement dit, la recherche de la performance économique et la promotion des intérêts de l'économie suisse restent premiers ; la responsabilité écologique et la solidarité sociale n'apparaissent que comme des aspects dont il convient de tenir compte. Partant, les conflits d'objectifs et les incohérences sont programmés. Le rapport les estime d'ailleurs « inévitables » et à résoudre au « cas par cas », ce qui revient à refuser par principe toute approche intégrée et systématique et à relativiser les efforts vers plus de cohérence.

Or, une réponse crédible et durable aux crises financière, alimentaire et climatique supposerait, précisément, une telle approche intégrée et de renverser la question. Non pas, comme le fait le rapport : quelles sont les conséquences sociales et environnementales de la politique économique extérieure de la Suisse à prendre en compte ? Mais, conformément à la définition de la cohérence en matière de politique de développement : quelle politique économique extérieure est-elle nécessaire à un développement durable au plan global, à la transition – en Suisse et dans les pays en développement – vers une économie respectueuse

des droits humains, de l'environnement et du climat, capable de générer des emplois décents et de réduire le fossé entre riches et pauvres ? Quels changements de priorités, quel système commercial et quelle libéralisation – aux plans national et international – en découlent-ils ?

→ Questions : le Conseil fédéral va-t-il revoir son approche pour rendre vraiment justice à la notion de développement durable et permettre de répondre véritablement aux défis posés par les crises économique, climatique et alimentaire évoquées dans le rapport ? Qu'entend-il faire pour aller vers plus de cohérence ? Va-t-il reconsidérer ses priorités pour que la politique économique extérieure de la Suisse contribue, d'une manière plus cohérente et intégrée, au développement durable de ses pays partenaires ?

Relations entre libéralisation et réduction de la pauvreté

Sous-jacente à l'approche du Seco est la croyance en « la corrélation fondamentalement positive entre l'intégration économique et la réduction de la pauvreté » (1.3.2.) Cette croyance a été mise en cause par de nombreux économistes de renom comme le Prix Nobel d'économie Joseph Stiglitz ou Dani Rodrik. Le directeur général de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) Pascal Lamy lui-même – dans sa vision du « consensus de Genève » – reconnaît que « si le commerce peut promouvoir le développement et contribuer au renforcement des droits de l'homme, il n'est pas une panacée. La libéralisation des échanges peut avoir des coûts sociaux. Pour être réussie, l'ouverture des marchés doit s'accompagner de politiques sociales solides capables de redistribuer les richesses ou de fournir des garanties aux hommes et aux femmes dont les changements dans les règles commerciales et la structure des échanges bouleversent les conditions de vie » (allocution du 13.01.2010, www.wto.org). Cela implique que les pays en développement puissent conserver l'« espace politique » requis pour mener des politiques sectorielles adaptées à leurs besoins et recevoir une aide internationale pour mettre en place les structures et les filets de sécurité nécessaires.

→ Questions : le Conseil fédéral va-t-il reconsidérer les liens entre libéralisation du commerce et développement ? Qu'entend-il faire pour aider les pays en développement à se prémunir contre les effets négatifs des libéralisations et pour garantir leur « espace politique » à l'OMC et dans ses accords bilatéraux de libre-échange ?

Durabilité des pratiques bilatérales de la Suisse

Le rapport estime que « les efforts d'amélioration de la cohérence des réglementations au niveau multilatéral doivent également se refléter dans l'engagement plurilatéral et bilatéral de la Suisse, d'autant plus que la Suisse a considérablement intensifié son engagement ces dernières années dans ces deux domaines » (1.3.3). Cependant, le rapport s'intéresse surtout aux réglementations commerciales internationales et à leur rapport avec les réglementations internationales dans les domaines social et environnemental. Il aborde finalement peu la cohérence et la durabilité effective des pratiques concrètes de la Suisse en matière de politique économique extérieure, notamment sur le plan bilatéral (accords de libre-échange, investissements, etc.).

→ Question : le Conseil fédéral va-t-il à l'avenir évaluer d'une manière rigoureuse et concrète la durabilité et la cohérence de certains aspects clés de la politique extérieure de la Suisse – comme les accords de libre-échange, la politique de la place financière et les investissements – avec les engagements internationaux et nationaux de la Suisse en matière de protection de l'environnement, de coopération au développement et de lutte contre la pauvreté, laquelle est considérée par le rapport comme un prolongement direct de la définition du développement durable (1.1.) ?

Nachhaltigkeit und Finanzplatzpolitik

Nachhaltigkeit bedingt, dass die Länder des Südens ihre nachholende wirtschaftliche Entwicklung mit Massnahmen zur Vermeidung einer wachsenden Umweltbelastung verbinden. Das kostet Geld. Die Schweizer Finanzplatzpolitik spielt hier jedoch eine ausgesprochen unrühmliche Rolle, denn durch die private Steuerflucht in die Schweiz entgehen den Entwicklungsländern jährlich öffentliche Einnahmen in Milliardenhöhe. Die Länder des Südens könnten diese Einnahmen für die Armutsbekämpfung und eine ökologisch nachhaltige Entwicklung einsetzen. Der Bericht lässt unerwähnt, dass sich unter den Ländern, mit denen im Jahr 2009 neu Amtshilfe in Fällen von Steuerhinterziehung vereinbart worden ist, keine Entwicklungsländer befinden. In seinem jüngsten Bericht zur Finanzplatzstrategie geht der Bundesrat ebenfalls nicht auf steuerpolitische Massnahmen gegenüber den Entwicklungsländern ein.

→ Fragen : Wie wird der Bundesrat im Sinne einer sozial und ökologisch nachhaltigen Entwicklung die Länder des Südens beim Kampf gegen die Steuerflucht unterstützen ? Wird er in Ergänzung zum vorliegenden Bericht und dem Bericht zur Finanzplatzstrategie dem Parlament dazu ein Konzept unterbreiten ?

Nachhaltigkeit und die Re-Regulierung der Finanzmärkte

Die globale Finanz- und Wirtschaftskrise hat zu intensiven Diskussionen über die Re-Regulierung der globalen Finanzmärkte geführt. Es stehen verschiedene Vorschläge zur Debatte, wie die Weltwirtschaft nicht nur stabiler, sondern auch sozial gerechter und ökologisch nachhaltiger werden könnte. Diskutiert werden zum Beispiel i) eine globale Finanztransaktionssteuer zur Subventionierung von sozial und ökologisch nachhaltigen Projekten im Süden, ii) die Verpflichtung staatlich unterstützter Kreditinstitute auf die Förderung nachhaltiger Investitionen, iii) Einschränkungen im Bereich der Spekulation auf Grundnahrungsmittel und iv) Kapitalverkehrskontrollen, welche die Länder des Südens vor extern verursachten Finanzkrisen bewahren können. Die Schweiz ist im Internationalen Währungsfonds (IWF) und dem Financial Stability Board – den beiden wichtigsten Gremien, in denen über die Re-Regulierung der Weltwirtschaft verhandelt wird – prominent vertreten. Der Bericht lässt jedoch unerwähnt, welche Positionen sie dort vertreten hat.

→ Fragen : Wie verhält sich der Bundesrat zum Vorschlag einer globalen Finanztransaktionssteuer, der vom IWF auf die nächste Frühlingstagung hin geprüft werden soll ? Welche Positionen hat die Schweiz im IWF und dem Financial Stability Board in Sachen Kapitalverkehrskontrollen vertreten ? Welche Massnahmen unterstützt die Schweiz, um die schädlichen Entwicklungsfolgen der Finanzspekulation auf Grundnahrungsmittel einzudämmen ?

b) Interprétations contestables

Barrage d'Illisu (1.4.3)

Dans son communiqué de presse du 13 janvier 2010 concernant le *Rapport sur la politique économique extérieure 2009*, le Département fédéral de l'économie déclare que, « en suspendant la garantie contre les risques à l'exportation accordée pour le projet de barrage d'Illisu en Turquie, le Conseil fédéral a donné un signe fort à cet égard » [c'est-à-dire en matière de responsabilité écologique et de solidarité sociale]. C'est pour le moins une manière d'enjoliver le rôle de la Suisse en travestissant la réalité. En effet, au moment où la décision a été prise début juillet 2009, le président de la Confédération Hans-Rudolf Merz a déclaré à plusieurs reprises dans les médias qu'il était regrettable d'abandonner ce type de marché en temps de crise économique globale, mais que la Suisse ne pouvait garantir seule ces risques et qu'elle n'avait pas d'autre choix que d'emboîter le pas de l'Allemagne et de l'Autriche qui avaient décidé de se retirer. Le rapport dissimule la position spécifique de la Suisse dans la décision finale commune des agences de crédit à l'exportation.

→ Question : pourquoi le Conseil fédéral n'évoque-t-il pas sa position spécifique par rapport aux autres agences de crédit à l'exportation ?

Relations économiques bilatérales avec la Colombie (1.4.3. et 1.5)

Le rapport souligne que l'engagement de la Suisse en Colombie n'est pas seulement motivé par des considérations économiques et que l'accord de libre-échange entre l'Association européenne de libre-échange (AELE) et la Colombie n'est qu'un élément parmi d'autres concourant à la multiplicité des relations entre la Suisse et la Colombie. De fait, « la coopération avec la Colombie illustre l'approche retenue par la Suisse pour résoudre, de manière cohérente, les problèmes commerciaux, environnementaux, sociaux et de développement. [...] Le cas de la Colombie montre de façon exemplaire la manière de combiner judicieusement les instruments bilatéraux. »

Cette vision idyllique mérite d'être fortement relativisée, car :

- Les instruments énumérés font l'objet d'une simple juxtaposition, mais on ne voit pas en quoi ils participent d'une approche intégrée.
- Le rapport évoque la « cohérence entre les différentes formes de coopération (accord de libre-échange, coopération économique au développement, promotion de la protection des travailleurs et des conditions de travail avec l'OIT »), mais il ne parle pas des activités de coopération au développement, de promotion de la paix et des droits humains. Est ainsi réaffirmée la coupure entre ce que fait le Seco et ce que font d'autres acteurs de la Confédération (DDC, DP IV), critiquée notamment par l'OCDE dans son dernier rapport sur la coopération suisse au développement (*Suisse – Comité d'aide au développement (CAD) : Examen par les pairs*, OECD, 2009).

➔ Questions : Les acteurs suisses présents en Colombie (DP IV, aide humanitaire, DDC-programme eau, Seco) se sont-ils mis ensemble pour développer une approche intégrée et concerter leurs actions ? S'informent-ils mutuellement, collaborent-ils vraiment ou chacun agit-il de son côté, des réunions de « coordination » n'intervenant qu'à la fin du processus ?

- La Suisse se félicite d'avoir ratifié l'accord avant ses concurrents traditionnels (Union européenne et Etats-Unis). Cependant, en obtenant de la Colombie des concessions qui vont bien au-delà de ce que Bogota a consenti à l'OMC, la Suisse donne le « mauvais exemple » en promouvant des actions très contestables du point de vue de la politique de développement. C'est notamment le cas en matière de libéralisation des services et des marchés publics ainsi que de la protection des droits de propriété intellectuelle.
- Dans le domaine des services, les engagements de la Suisse correspondent largement aux engagements qu'elle a pris dans son offre à l'OMC dans le cadre du cycle de Doha. La Colombie, en revanche, concède un niveau d'engagements qui se situe au-delà de ses engagements à l'OMC et de son offre dans le cadre des négociations du cycle de Doha (en particulier dans les secteurs des services financiers, des services fournis aux entreprises, des services de distribution et des services de logistique).
- Dans le domaine des marchés publics, l'accord de libre-échange prévoit un niveau de libéralisation qui est largement équivalent à celui de l'accord plurilatéral de l'OMC sur les marchés publics (AMP). Un accord auquel la Colombie – comme nombre d'autres Etats, mais à la différence des Etats de l'AELE – n'est pas partie.
- En matière de propriété intellectuelle, le niveau de protection de l'accord de libre-échange est supérieur à celui de l'OMC (ADPIC), notamment en ce qui concerne la protection des marques et les droits d'auteur. Dans les domaines de la protection des brevets pour les médicaments ainsi que de la protection des données confidentielles d'essai à fournir lors de la procédure d'admission sur le marché, l'accord offre un niveau de protection pour les Etats de l'AELE égal à celui que la Colombie a consenti dans son accord de libre-échange avec les Etats-Unis (pas encore ratifié par le Congrès américain).

➔ Question : Dans de futurs accords, la Suisse va-t-elle renoncer à exiger une protection des brevets sur les médicaments pouvant augmenter fortement leur prix et mettre ainsi en danger le droit à la santé des couches les plus vulnérables de la population ?

- Tout accord de libre-échange devrait respecter les droits de l'homme fondamentaux, surtout les droits des travailleurs qui produisent les biens qui vont être échangés. Or, en

Colombie, les droits syndicaux sont bafoués et les syndicalistes risquent la mort, comme l'a regretté la Suisse elle-même lors de la Conférence de l'OIT de juin 2009.

- Les Etats-Unis utilisent les accords de libre-échange pour promouvoir les droits de l'homme. Par exemple, ils incluent une clause sur l'éradication du travail forcé. Cela prouve qu'il est possible d'inclure des clauses relatives aux droits de l'homme dans les accords de libre-échange. De même, la Suisse pourrait ainsi exiger de la Colombie qu'elle respecte la liberté syndicale. De vagues formulations, dans un chapitre introductif non contraignant, ne suffisent pas.

→ Questions : A ce jour, la Norvège n'a pas ratifié l'accord de libre-échange avec la Colombie à cause de la violation des droits syndicaux. D'une façon plus générale, l'Union européenne introduit des clauses de conditionnalité dans les accords les plus récents, tels les Accords de partenariat économique avec les pays d'Afrique, Caraïbe et Pacifique (ACP). Dans de futurs accords, la Suisse est-elle prête à faire du respect des droits de l'homme – ou du moins des plus importants d'entre eux – une condition à leur signature ? Est-elle disposée à soumettre ces accords à des études d'impact – *ex ante* et quelques années après leur entrée en vigueur – comme le recommande Olivier de Schutter, rapporteur spécial de l'ONU sur le droit à l'alimentation, dans son rapport du 25 juin 2008 sur sa *Mission auprès de l'Organisation mondiale du commerce (A/HRC/10/005/Add.2*)* ?

Die «Umweltpolitik» der Weltbank (1.4.2; 1.5.)

Der Bericht betont, die Schweiz habe in der Weltbank «einen grossen Einfluss auf die Ausgestaltung der verschiedenen Politiken» (1.5.) Gleichzeitig versichert der Bericht, die Bank lege grossen Wert auf «die ökologische und soziale Dimension der Nachhaltigkeit bei der Entwicklung von Programmen und Projekten» (1.4.2.). Tatsächlich aber unterstützt die Weltbankgruppe im Rahmen der International Finance Corporation (IFC) zunehmend die klimaschädigende Energiegewinnung aus Öl und Kohle. Im Jahr 2008 hat die IFC über 3 Milliarden Dollar in die fossile Energiegewinnung (Kohle, Öl und Gas) investiert (Quelle : Janet Redman (2008): "Dirty Is the New Clean." Washington, DC: Institute for Policy Studies. http://www.ips-dc.org/reports/dirty_is_the_new_clean). Das sind 94 Prozent mehr als im Vorjahr. Ihre Kredite für Kohlekraftprojekte haben sich im Jahr 2008 sogar mehr als verdoppelt.

→ Fragen : Wäre es nicht sinnvoll, in zukünftigen Berichten die verschiedenen Institutionen der Weltbankgruppe getrennt einer kritischen Beurteilung zu unterziehen ? Warum lässt der Bericht unerwähnt, ob und wie die Schweiz ihren Einfluss bei der Weltbank geltend macht, um die klimaschädigenden Praktiken der IFC zu unterbinden ?

Der Bericht verweist weiter auf das Engagement der Weltbank im Bereich der umweltgerechten Technologien. Die Förderung nachhaltiger Technologien ist allerdings ein umstrittenes Thema. Die Länder des Südens verstehen darunter den Transfer von Know-how und finanzielle Unterstützung, um eigene umweltgerechte Technologien entwickeln zu können. Dies schafft ökonomischen Mehrwert und garantiert, dass die neuen Technologien den lokalen Verhältnissen optimal angepasst sind. Die Länder des Nordens hingegen verstehen darunter Massnahmen, die dem Eigeninteresse an der Exportsteigerung dienen. Es geht ihnen um den Abbau von Handelshemmnissen für die Ausfuhr von Technologien, die im Norden entwickelt werden. Der Bericht zeigt, dass dies auch die Haltung der Schweiz ist. Man habe «die Weltbank dazu ermutigt, ihr Engagement im Bereich der erneuerbaren Energien und sauberer Technologien zu verstärken, dabei aber gleichzeitig Marktverzerrungen auf ein Minimum zu reduzieren» (1.4.2.).

→ Fragen : Wird die Schweiz zukünftig bilateral und über die Weltbank die Entwicklungsländer dabei unterstützen, eigene nachhaltige Technologien zu entwickeln ? Wie stellt sie sicher, dass diese Massnahmen additionell zur bestehenden Entwicklungszusammenarbeit finanziert werden ?

Gänzlich unerwähnt lässt der Bericht, dass bei den bilateralen und multilateralen Klimafonds, welche die Weltbank verwaltet, erhebliche Probleme bestehen. Ein erstes Problem ist, dass die Proliferation dieser Fonds mit einer mangelhaften Koordination einhergeht. Es gibt keine

Gewähr, dass bei der bi- und multilaterale Klimafinanzierung nicht bestimmte Regionen und ihre jeweiligen Bedürfnisse (Mitigation, Adaptation, Technologieförderung) bevorzugt oder vernachlässigt werden. Ein zweites Problem ist, dass zahlreiche Klimafonds « donor-driven » sind und ihre Governance-Strukturen den betroffenen Entwicklungsländern ungenügende Mitsprache einräumen. Sie stehen zunehmend in Konkurrenz zu multilateralen Fonds wie dem Kyoto Protocol Adaptation Fund, in dem die Entwicklungsländer über eine Stimmenmehrheit verfügen, und den Spezialfonds der globalen Umweltfazilität GEF, in denen ein System der doppelten Mehrheiten von Geber- und Nehmerländern herrscht.

→ Fragen: Welche Massnahmen hat die Schweiz der Weltbank vorgeschlagen, um eine sinnvolle Koordination der zahlreichen Klimafonds sicher zu stellen ? Wie trägt sie dazu bei, dass sich die bilaterale und multilaterale Unterstützung bei der Klimafinanzierung gerecht auf die verschiedenen Länder und ihre jeweiligen klimapolitischen Prioritäten verteilt ?

c) Lacune : les investissements

Le chapitre sur le principe de durabilité fait totalement l'impasse sur la question des investissements. C'est d'autant plus surprenant que la promotion et la protection des investissements sont l'un des principaux piliers de la politique économique extérieure de la Suisse. Celle-ci dispose déjà de plus de 120 accords de ce type ; elle en négocie sans cesse de nouveaux (les plus récents avec la Chine, le Lesotho et le Tadjikistan) et renégocie les anciens pour les améliorer. Plus spécifiquement, le rapport ne fait pas le lien entre les investissements et la « Stratégie pour la croissance verte » qu'il évoque, projet lancé en juin 2009 par les ministres de l'OCDE afin de promouvoir – au plan national et international – une croissance économique « verte », soit le découplage entre croissance économique et consommation des ressources naturelles.

De nombreuses études, notamment de l'Institut international du développement durable (IIDD) – longtemps partenaire de la DDC – montrent que les accords sur les investissements ont des implications importantes dans de nombreux domaines : eau, droits humains, changements climatiques, etc. Elles soulignent également leur importance considérable comme vecteurs potentiels de développement durable. Cela suppose cependant que le but premier des accords soit effectivement le développement durable et pas seulement la promotion des investissements *per se* ; que ces accords définissent non seulement des droits, mais aussi des devoirs pour les entreprises et les Etats d'origine ; qu'ils renforcent le droit des Etats de réguler les activités des investisseurs dans l'intérêt public.

→ Questions : Pourquoi les accords de protection des investissements sont-ils absents du chapitre sur la durabilité ? Par quelles dispositions la Suisse garantit-elle qu'ils ne servent pas seulement les intérêts des entreprises suisses, mais contribuent effectivement au développement durable du pays-hôte et respectent les biens publics ?

d) Politique climatique (1.3.2 et 1.5)

Le rapport souligne l'importance croissante des questions énergétique et climatique. A cet égard, il reconnaît que « les biens engendrant des émissions élevées de CO₂ sont rarement produits en Suisse, mais de plus en plus importés ». Ainsi, « les émissions grises représentent presque la moitié des émissions totales de CO₂ causées par la consommation en Suisse ». Cette situation « accroît le devoir moral de la Suisse de contribuer aux efforts internationaux de promotion des objectifs de la durabilité, au niveau bilatéral comme multilatéral ».

→ Questions : comment la Suisse entend-elle assumer ce devoir moral ? Quelles conséquences en tire-t-elle en termes de réduction de ses émissions domestiques de gaz à effet de serre et d'aide (financière et technologique) aux pays pauvres dans leur lutte contre les changements climatiques et leurs effets ? Les mesures proposées jusqu'ici par le Conseil fédéral sont-elles à la mesure non seulement des enjeux, mais aussi de ce devoir moral et de cet objectif de durabilité mentionnés par le rapport ?

Le rapport souligne la volonté du Conseil fédéral, dans le cadre du cycle de Doha (OMC), de pousser pour une libéralisation des biens et services environnementaux. Elle s'est notamment associée à l'Union européenne pour soumettre une liste de biens favorables à la protection du climat. Elle regrette l'opposition des pays en développement.

→ Questions : comment la Suisse répond-elle à la demande légitime des pays en développement de pouvoir produire eux-mêmes ces biens environnementaux plutôt que de simplement ouvrir leurs marchés aux produits occidentaux ? Que fait-elle pour favoriser le transfert de technologie ? Est-elle prête à soutenir les propositions des pays du Sud pour un assouplissement, voire une élimination des droits de propriété intellectuelle sur les technologies pauvres en carbone et respectueuses du climat ?

2. Autres aspects du rapport

a) OMC (2.1)

Le rapport note que peu de progrès ont été accomplis dans l'avancement du cycle de Doha. Pascal Lamy entend convoquer une réunion (éventuellement ministérielle) fin mars 2010 pour faire le point sur les négociations. La Suisse soutient cette initiative et a même convoqué une « mini-ministérielle » en marge du Forum de Davos pour en discuter. A l'occasion de la Conférence ministérielle de Genève (décembre 2009), Alliance Sud a proposé d'arrêter le cycle de Doha en conservant ses acquis pro-développement : interdiction des subventions à l'exportations des biens agricoles d'ici 2013 ; réduction des soutiens internes à l'agriculture ayant un effet de distorsion sur les échanges ; facilitation du commerce par la réduction des entraves techniques et bureaucratiques ; possibilité de suspendre les brevets sur les médicaments en cas de pandémie ; accès au marché libre de droit et de contingent pour les pays les moins avancés. Une telle conclusion permettrait à l'OMC de se concentrer sur un nouvel agenda plus en phase avec les problématiques actuelles et qui porterait notamment sur sa réforme institutionnelle, le droit à l'alimentation, les changements climatiques et les politiques d'industrialisation (*policy space*).

→ Questions : concrètement, que compte proposer la Suisse lors de la réunion de fin mars 2010 ? Comment le Conseil fédéral se positionne-t-il face à la revendication d'une conclusion en l'état du cycle de Doha (*early harvest*) ?

Le rapport relève que, lors de la Conférence ministérielle de décembre 2009, les ministres ont adopté une proposition présentée par l'Inde – soutenue par la Suisse et d'autres pays – afin de créer au sein de l'OMC une plate-forme appropriée pour discuter des améliorations à apporter au fonctionnement, à l'efficacité et à la transparence de l'OMC.

→ Question : qu'entend faire la Suisse pour concrétiser cette idée ? Quels contenus va-t-elle donner à ces réformes ?

Dans le cadre d'un agenda post-Doha, la Suisse entend remettre sur la table la question des Singapore Issues – libéralisation des investissements, des lois de la concurrence et des marchés publics. A Cancun en 2003, ces thèmes avaient été exclus des négociations par les pays en développement, estimant qu'ils servent avant tout à renforcer les droits des investisseurs et des entreprises étrangers, en leur permettant d'opérer le plus librement possible, souvent au détriment de l'« espace politique » des gouvernements, des firmes locales et des populations les plus vulnérables.

→ Questions : pourquoi la Suisse entend-elle remettre les Singapore Issues à l'ordre du jour de l'OMC, contre la volonté des pays en développement ? Sera-t-elle prête, le cas échéant, à défendre l'introduction de devoirs pour les entreprises et les Etats d'origine ainsi que des critères garantissant une contribution des investissements au développement durable ?

b) Accords de libre-échange (4)

Malgré ses déclarations, la Suisse continue de mener une politique commerciale déconnectée de ses obligations en matière de droits de l'homme. Le Seco a récemment refusé la proposition d'Alliance Sud et de la Déclaration de Berne de réaliser une étude d'impact *ex ante* sur les droits de l'homme (Human Rights Impact Assessment, HRIA) dans le cadre de son étude de faisabilité d'un éventuel accord de libre-échange avec le Vietnam. Il a justifié son refus avec des arguments – la difficulté méthodologique et la faiblesse de l'impact d'une telle étude – peu convaincants au regard de l'état d'avancement de la recherche en la matière.

Cette position est en porte-à-faux avec celle du directeur général de l'OMC Pascal Lamy, qui a déclaré récemment : « Pour que le commerce soit un instrument positif de renforcement des droits de l'homme, il faut un effort international coordonné. Une approche cohérente, qui intègre les objectifs de l'action publique dans les domaines du commerce et des droits de l'homme, devrait être élaborée. Il n'est plus possible de faire des progrès en agissant de manière isolée. La cohérence devrait devenir le principe qui nous inspire dans notre action de promotion du développement et des droits de l'homme : cohérence entre les échelons local et mondial, entre le monde du commerce et celui des droits de l'homme, enfin, entre l'OMC en tant qu'institution et les diverses organisations actives en matière de droits de l'homme » (allocution du 13.01.2010, www.wto.org).

→ Questions : comment le Conseil fédéral entend-il garantir que les accords de libre-échange avec les pays en développement ne portent pas atteinte aux droits économiques, sociaux et culturels et soient cohérents avec ses engagements internationaux en matière de droits humains ? Pourquoi le Seco refuse-t-il, par principe, la réalisation d'études d'impact *ex ante* sur les droits de l'homme des accords en préparation ?

Malgré certaines améliorations de la part du Seco, l'information et la transparence de la Suisse restent insuffisantes en matière de négociations d'accords de libre-échange. La Suisse refuse systématiquement de donner des informations plus détaillées sur l'état d'avancement des négociations, en particulier la liste des biens industriels et des services soumis à libéralisation d'un côté et de l'autre, qu'elle considère comme « confidentielles ». Le contrôle du Parlement, qui n'intervient véritablement qu'au moment de la ratification des accords, reste insuffisant ; dans un pays démocratique comme la Suisse, il devrait avoir son mot à dire sur le contenu des accords et pouvoir surveiller de près le déroulement des négociations.

→ Questions : pourquoi le Seco n'informe-t-il pas mieux la société civile, l'opinion publique et le Parlement de l'état d'avancement des négociations ? Qu'est-il prêt à entreprendre pour améliorer cette situation ?

c) Responsabilité sociale des entreprises (RSE) (1.3.3., 1.4.4., 1.5)

Le rapport souligne deux choses. *Primo*, le pouvoir et l'influence croissants des entreprises, liés à la mondialisation et à l'internationalisation des chaînes de production et d'approvisionnement. Partant, leur responsabilité en ce qui concerne les conditions de travail et de production de leurs fournisseurs prend toujours plus d'importance. *Secundo*, « par souci de cohérence », il estime que la Suisse doit encourager la responsabilité des entreprises envers la société, l'environnement et l'Etat, renforcer – sur son territoire et à l'étranger – son engagement en faveur de la promotion des normes de travail, continuer à s'engager pour la création et le respect d'instruments internationalement reconnus par un grand nombre d'Etats et qui promeuvent, au niveau mondial, des standards et des conditions-cadre aussi uniformes que possible en matière de RSE ainsi que la mise en œuvre de ces standards par les entreprises.

Au regard de ces considérations, qui apparaissent à plusieurs reprises dans le rapport, on est étonné de la quasi-absence des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales. Ils ne sont évoqués qu'en note de bas de page dans le chapitre sur la durabilité. Ils ne font l'objet d'aucune information, alors que le point de contact suisse (Seco) a reçu en 2009 plusieurs plaintes concernant des entreprises suisses. Ils n'apparaissent pas parmi les activités importantes relatives à la politique économique extérieure pour 2010, alors qu'ils feront l'objet d'une importante révision.

→ Questions : pourquoi les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales ont-ils si peu de place dans le rapport ? Pourquoi le rapport ne dit-il rien des activités du point de contact suisse ? Pourquoi le point de contact ne rend-il pas de comptes au Parlement sur ses activités ? Au-delà de la réunion d'information organisée par le Seco fin janvier, qu'est-ce que la Suisse entend faire pour assurer une consultation large, ouverte et transparente des différentes parties prenantes ? La Suisse est considérée parmi les pays les plus conservateurs à l'OCDE dans le domaine des Principes directeurs : quel rôle entend-elle jouer dans la révision prévue ? Quels sont, selon la Suisse, les points essentiels devant faire l'objet d'une révision ?