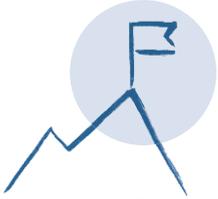


1. Commerce de marchandises



OBJECTIF La Suisse utilise sa politique commerciale comme instrument d'influence. Elle promeut activement le commerce international de produits durables, ce qui permet d'encourager une amélioration de la production, mais aussi de limiter le commerce de produits particulièrement nocifs.



CONTEXTE

Le marché intérieur suisse est assez restreint et en même temps l'économie du pays est fortement tournée vers le commerce extérieur. La Suisse affiche ainsi l'un des taux de commerce extérieur les plus élevés au monde.¹³ Aujourd'hui, pourtant, ses relations commerciales sont bien trop peu orientées vers la promotion de produits durables. Au niveau des importations notamment, on constate que la politique commerciale ignore en grande partie les questions de durabilité. À l'importation, on ne distingue pas les produits fabriqués de manière durable de ceux qui causent de graves dommages à l'environnement, ou qui ont des coûts sociaux élevés, par exemple. Indirectement, la Suisse promeut ainsi à l'étranger des modes de production nuisibles. Les produits obtenus dans de telles conditions sont souvent moins chers, car les coûts sociaux et environnementaux sont externalisés, ce qui signifie qu'ils sont à la charge de la collectivité. C'est le cas des produits alimentaires importés (comme la viande) et d'autres biens de grande consommation (comme le textile), mais aussi de matières premières, à l'instar du cacao ou de l'or.

Les évolutions au niveau international montrent que les gouvernements ont la capacité d'agir pour améliorer la situation grâce à des instruments de politique commerciale. En 2023, l'UE a par exemple introduit un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF)¹⁴ (voir le chapitre « Climat » p. 22). Deux nouvelles

réglementations permettront aussi d'interdire l'importation de produits issus de la déforestation¹⁵ et du travail forcé¹⁶ vers le marché intérieur de l'UE.¹⁷ Les États-Unis interdisent l'importation de produits fabriqués dans la région chinoise du Xinjiang recourant à la pratique du travail forcé. Ces évolutions, qui sont accompagnées de réformes supplémentaires dans d'autres pays, vont accentuer la pression sur la Suisse pour l'inciter à agir.



MARCHE À SUIVRE

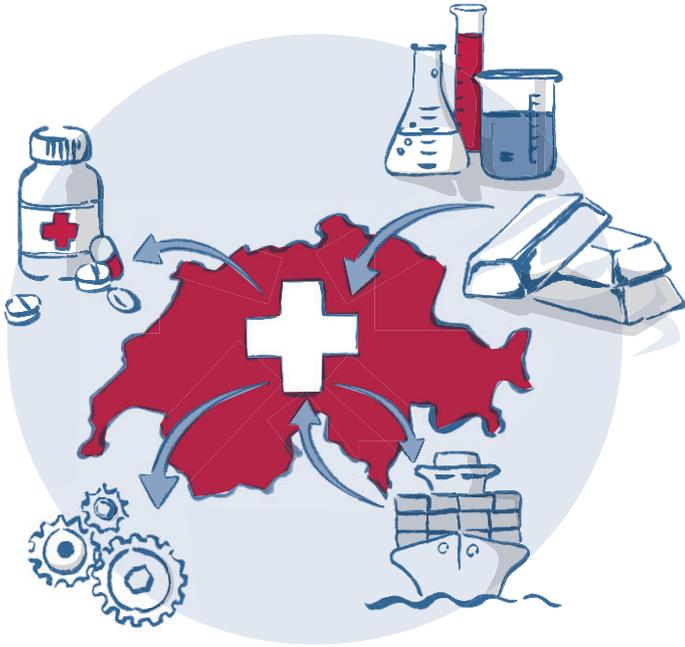
CRÉER DES INCITATIONS

L'approche PMP, pour « procédés et méthodes de production », est un instrument innovant en matière de politique commerciale. Il s'agit de traiter les produits d'importation différemment selon la méthode de production employée.¹⁸ Des avantages douaniers peuvent, par exemple, être accordés si les produits respectent certains critères de durabilité. Les accords de libre-échange bilatéraux sont particulièrement adaptés à cet effet, car l'abaissement des droits de douane y joue un rôle central. L'AELE et la Suisse ont, pour la première fois, utilisé cette approche dans le cadre d'un accord de libre-échange (ALE) avec l'Indonésie concernant l'huile de palme. À l'avenir, cet instrument doit devenir une disposition standard de tout ALE, pour tous les produits concernés par les questions de durabilité. Il faut également s'assurer que les dispositions en la matière s'appuient sur des normes solides. L'approche PMP ne doit d'ailleurs pas se limiter aux seuls accords de libre-échange, mais être utilisée comme outil de base pour promouvoir un développement durable dans le cadre de la politique commerciale suisse.

Cette approche PMP peut aussi servir à restreindre les importations indésirables pour des raisons de durabilité, en leur imposant des taxes douanières plus élevées à la frontière, ou en les excluant des contingents tarifaires, ce qui permettrait aussi de ne pas désavantager les produits fabriqués de manière durable, et donc plus chers. Les produits fabriqués dans des conditions qui violent les droits humains ou qui ont causé des dégâts environnementaux doivent pouvoir faire l'objet d'une interdiction d'importation.¹⁹

DES MARCHÉS PUBLICS EXEMPLAIRES

La Confédération affirme vouloir montrer l'exemple grâce à ses marchés publics : c'est une excellente nouvelle.²⁰ Un changement de paradigme a déjà été opéré en 2019, avec la révision de la loi fédérale sur les marchés publics.²¹ La loi offre désormais de nouvelles possibilités pour des achats responsables aux niveaux so-



cial et écologique – même pour les marchandises produites à l'étranger – en cessant de faire du prix le critère principal pour les décisions d'achat. Pour que ces règles aient davantage d'effet, la formulation facultative (la durabilité peut jouer un rôle au moment de la sélection) doit être remplacée par une obligation.

RESTRICTIONS À L'EXPORTATION

Pour promouvoir le commerce de produits durables, il faut également mettre en place des restrictions sur l'exportation de produits nuisibles ou dangereux. La Suisse a déjà fait un premier pas important dans ce sens en 2021, en interdisant l'exportation de cinq pesticides extrêmement dangereux interdits sur le territoire helvétique, et en imposant des conditions d'exportation plus strictes pour 100 substances supplémentaires.²² L'exportation d'autres substances dangereuses doit elle aussi être interdite. En effet, des lacunes subsistent dans la réglementation sur l'exportation de produits chimiques dangereux.²³

Des restrictions sont également nécessaires pour l'exportation de marchandises qui contribuent à des violations de droits humains. La loi sur le matériel de guerre interdit l'exportation vers les pays coupables de violations « graves et systématiques ».²⁴ Pourtant, en 2022, environ 30 % des exportations d'armes, représentant un montant total de 955 millions de francs, ont été exportés vers le Qatar et l'Arabie Saoudite.²⁵ Compte tenu des violations fréquentes et persistantes des droits humains dans ces deux pays,²⁶ ces exportations devraient être interdites. Le respect des droits humains devrait, à l'avenir, peser plus lourd que les intérêts économiques de l'industrie suisse de l'armement.

SANCTIONNER LES VIOLATIONS

Les chapitres sur la durabilité dans les accords de libre-échange sont un autre levier pour promouvoir le commerce de produits durables. La Suisse négocie de manière standard de tels chapitres dans tous ses ALE depuis 2010.²⁷ Mais ces chapitres, comme tous les autres, devraient être soumis à un arbitrage entre les États parties à l'ALE concerné. C'est le seul moyen de sanctionner les violations des dispositions contenues dans ces chapitres, et donc de garantir leur mise en œuvre effective. Les dispositions relatives à la durabilité devraient par ailleurs être définies de manière bien plus concrète, avec des indicateurs vérifiables et un calendrier clair.

ÉVALUATIONS PRÉALABLES DE LA DURABILITÉ

L'évaluation de la durabilité réalisée avant la conclusion d'un accord de libre-échange est un instrument supplémentaire, mais surtout une condition préalable à la mise en place d'une politique commerciale durable.

En 2021, après s'y être longtemps opposé, le Gouvernement suisse, sous la pression du Parlement, s'est dit prêt à entreprendre ce type d'évaluations avant de conclure des accords économiques importants, ce qui représente un grand pas vers une politique commerciale plus durable.²⁸ La méthodologie utilisée et la mise en œuvre des résultats sont des critères déterminants pour que ces analyses préalables puissent être des outils efficaces. Les conséquences potentielles sur les droits humains doivent représenter un aspect central ; et les résultats doivent être mis à disposition dès les premières phases des négociations, puis pris en compte dans l'élaboration de l'accord. Ces analyses doivent ensuite être répétées périodiquement, toujours de manière transparente, afin de procéder à d'éventuelles adaptations de l'accord. Enfin, les résultats doivent être communiqués publiquement.

PRÉSERVER UNE MARGE DE MANŒUVRE POLITIQUE

Pour que le commerce international contribue à l'Agenda 2030 pour le développement durable et améliore la prospérité de l'ensemble des populations, chaque État doit avoir la possibilité de réglementer dans l'intérêt public. Il est essentiel que les accords commerciaux, qu'ils soient bilatéraux ou conclus au sein de l'OMC, ne limitent pas la capacité des États à réglementer le commerce extérieur dans l'intérêt du grand public (*right to regulate*).

RÉGLÉMENTER LE NÉGOCE DE MATIÈRES PREMIÈRES

Le commerce de transit constitue une catégorie à part du commerce extérieur. Il correspond aux transactions impliquant un achat de marchandises à l'étranger, qui sont ensuite revendues sans être transformées et sans jamais passer les frontières de la Suisse. Ce type de négoce de marchandises est considéré comme de l'exportation de services.²⁹ Le commerce de transit a beaucoup augmenté en Suisse ces vingt dernières années, et dépasse désormais les exportations nettes de marchandises qui passent physiquement par le sol suisse. Ses recettes sont passées de 2,6 milliards de francs en 2000 à 58,5 milliards de francs en 2021.³⁰ La majeure partie de ces exportations de services est effectuée par des négociants en matières premières. Ce secteur pèse donc très lourd dans le commerce extérieur de la Suisse. Selon nos estimations, en 2022, le négoce de matières premières représentait 10 % du PIB.³¹ Pourtant, ce secteur n'est guère réglementé en Suisse. Là encore, le Conseil fédéral mise exclusivement sur l'autorégulation. Cette attitude est incompréhensible au vu des violations de droits humains, des atteintes à l'environnement, de la corruption, du contournement des sanctions et du danger que représente la « malédiction des ressources » dans les pays d'origine des matières premières. Afin de minimiser ces risques, reconnus de longue date par le Conseil fédéral, il est impératif d'établir une autorité de surveillance des marchés de matières premières (ROHMA). Son rôle : réglementer et contrôler de manière efficace ce secteur économique sensible, en contraignant les sociétés à faire preuve de diligence raisonnable (*due diligence*) tout au long de leur chaîne de valeur.³²