

6. Investissements directs et assurance contre les risques à l'exportation



OBJECTIF La Suisse ne promeut et ne protège plus que des investissements directs durables à l'étranger, et exige dans ce contexte, de manière systématique et explicite, que les droits humains et l'environnement soient respectés dans les pays partenaires. Les bases sur lesquelles repose cette approche sont transparentes et négociées en partenariat avec toutes les parties prenantes importantes. Elles comportent des dispositions fondamentales qui garantissent le respect du droit international des droits humains et du travail, et permettent d'atteindre les objectifs environnementaux prévus par les traités internationaux.



CONTEXTE

La Suisse compte parmi les dix plus importants pays au monde en matière d'investissement. Selon la Banque nationale suisse, les investissements directs d'acteurs économiques suisses à l'étranger⁷⁷ s'élevaient à plus de 14,00 milliards de francs en 2021,

dont près de 400 milliards de capitaux en transit, pour des bénéfices d'environ 100 milliards.⁷⁸ Les investissements suisses à l'étranger ont ainsi plus que doublé depuis 2010, et quadruplé depuis 2000, notamment parce que la Suisse protège et promeut les investissements directs à l'étranger dans le cadre de sa politique de commerce extérieur. Elle utilise des mesures et instruments divers, au premier rang desquels figurent les « accords de protection des investissements », qui constituent un levier considérable pour que les investissements à l'étranger soient plus durables. Aujourd'hui, la Suisse n'utilise cependant que très peu cet outil potentiel. Par exemple, elle promeut toujours des investissements à l'étranger dans le domaine des énergies fossiles ou dans d'autres projets nuisibles, agissant ainsi en contradiction avec les objectifs qu'elle s'est elle-même fixés en signant l'Accord de Paris sur le climat et dans le cadre des ODD.



MARCHE À SUIVRE

DES ACCORDS DE PROTECTION DES INVESTISSEMENTS PLUS ÉQUILIBRÉS

Les accords de protection des investissements (API) sont l'instrument le plus important pour la protection des investissements directs de la Suisse à l'étranger. Avec 120 API, la Suisse dispose du troisième plus grand réseau d'accords de ce type au monde.⁷⁹ Dans plus de 120 pays, les investissements à l'étranger d'entreprises et de particuliers suisses sont donc protégés contre les risques non commerciaux par un accord d'État. La Suisse a récemment modifié la base de négociation de ses API – un modèle de texte pour ce type d'accords. Malgré quelques améliorations – notamment en ce qui concerne la compatibilité avec les objectifs de développement durable – les API empiètent encore sur le droit des États concernés à prendre des décisions réglementaires. Plusieurs pays ont donc décidé de se retirer de leur API avec la Suisse.⁸⁰ À l'avenir, ces accords devraient obligatoirement protéger le droit de réglementer des partenaires. En cas de litige, il faut par ailleurs éviter que les investisseurs et investisseuses ne puissent se référer directement à des tribunaux d'arbitrage internationaux controversés⁸¹, avant que les recours légaux n'aient été épuisés au niveau national, ce qui est malheureusement souvent le cas à l'heure actuelle. Mieux vaudrait toutefois supprimer le mécanisme douteux de règlement des différends entre investisseurs et États (MDIE), au profit d'un tribunal arbitral interétatique.

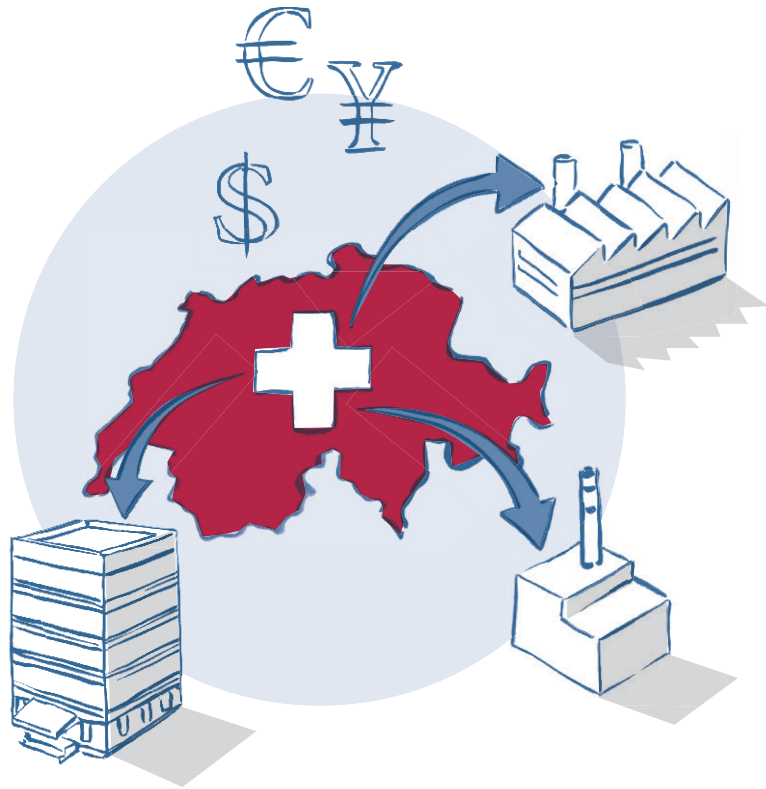
À l'avenir, la protection des investissements devrait se limiter aux seuls investissements durables. Les droits accordés aux investisseurs par les API, qui permettent une protection très large de leurs intérêts, doivent aller de pair avec des dispositions juridiquement contraignantes relatives au respect des droits humains et à l'intérêt général.

OBLIGATION D'INVESTISSEMENTS PUBLICS DURABLES À L'ÉTRANGER

Les entreprises publiques, comme la Banque nationale, les banques cantonales et les caisses de pension publiques investissent elles aussi de grosses sommes à l'étranger, principalement sous la forme de portefeuilles d'investissement (composés d'actions ou d'autres produits financiers). Ces fonds non plus ne sont pas investis dans des secteurs et entreprises durables.⁸² Les pouvoirs publics disposent ici d'un levier spécifique permettant de réorienter les fonds en faveur du développement durable. Ils devraient à l'avenir assumer un rôle de leader, en obligeant tout particulièrement les entreprises publiques à respecter des normes strictes en matière de durabilité pour leurs investissements (à l'étranger) (voir chapitre « Normes en matière de durabilité » p. 16). L'Association suisse des institutions de prévoyance a, par exemple, établi une liste noire⁸³ des entreprises qui sont, par exemple, impliquées dans des violations de droits humains. De telles listes devraient être élaborées pour les investissements de toutes les entreprises publiques⁸⁴, étendues à l'ensemble du domaine de la durabilité et rendues obligatoires. La Caisse de retraite publique norvégienne, qui fait partie des plus gros investisseurs publics au monde, a par exemple mis au point une liste noire en 2014, dont les critères⁸⁵ sont mis à jour régulièrement.

SE RETIRER DU TRAITÉ SUR LA CHARTE DE L'ÉNERGIE (TCE)

Le Traité sur la charte de l'énergie⁸⁶ (TCE) est un accord multilatéral spécifique visant à protéger les investissements (et le commerce) dans le secteur de l'énergie. C'est le traité de protection des investissements le plus utilisé au monde.⁸⁷ Il compte 52 États signataires, dont la Suisse, ainsi que la plupart des pays européens et d'Asie du Nord, l'Australie ainsi que l'UE. Le TCE protège également les investissements dans les énergies fossiles (le collectif de journalistes *Investigate Europe* estime leur valeur totale dans l'UE, en Grande-Bretagne et en Suisse à 344,6 milliards d'euros⁸⁸) et nuit par conséquent à la transition énergétique. Une modernisation du TCE a donc été entreprise ces dernières années. Le projet de traité révisé de 2022 est toutefois considéré comme incompatible avec les objectifs de l'Accord de Paris. Huit pays européens⁸⁹ prévoient par conséquent de quitter ce traité. Face à cette situation, la Commission européenne a proposé une sortie coordonnée de tous les États membres de l'Union européenne.⁹⁰ Dans ce contexte, la Suisse doit elle aussi impérativement quitter ce « club de l'énergie sale » (selon les termes du magazine *Politico*)⁹¹. Rester membre du TCE pourrait pousser des entreprises étrangères actives dans le secteur des énergies fossiles à restructurer leurs investissements en passant par la Suisse, afin de pouvoir continuer d'entamer des poursuites judiciaires contre d'autres gouvernements lorsque ceux-ci choisissent de mettre en place des mesures de protection du climat.⁹²



UN RÔLE DE PIONNIER EN MATIÈRE D'ASSURANCE CONTRE LES RISQUES À L'EXPORTATION

L'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE) assure les activités d'exportation d'entreprises suisses contre les risques de ducroire.⁹³ Elle se base dans ce cadre sur les normes et directives internationales existantes. L'ASRE joue un rôle actif et progressiste dans la vérification d'aspects liés à la durabilité⁹⁴ au moment d'analyser les propositions d'assurances, et ce rôle doit perdurer. Elle se base notamment sur les recommandations de l'OCDE aux organismes de crédits à l'exportation en matière d'évaluation sociale et environnementale, de lutte contre la corruption et de crédit durable, ainsi que sur les Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits humains.⁹⁵ Les projets proposés et leurs évaluations sont publiés si de potentielles retombées négatives sont identifiées, et un échange régulier et constructif a lieu avec la société civile en Suisse. L'assurance contre les risques à l'exportation pour les projets d'énergie fossile dans lesquels des entreprises suisses investissent chaque année en moyenne 1 milliard de dollars US⁹⁶ rien qu'à l'étranger constitue un défi pour l'ASRE. Avec la signature de la déclaration de Glasgow⁹⁷ dans le cadre de la COP26, la Suisse s'est aussi engagée à mettre un terme au financement de ce type de projet avant la fin de 2022. Certes, l'ASRE a publié, en février 2023 seulement, une directive améliorée pour la mise en œuvre de son soutien à une transition vers des énergies plus propres.⁹⁸ Mais le financement des énergies fossiles ne sera à l'avenir que limité conformément aux engagements pris à Glasgow, plutôt que de favoriser activement les énergies durables. En décembre 2022 encore, l'ASRE a financé un projet controversé⁹⁹ d'exportation de turbines à gaz vers le Bangladesh – un coup dur pour sa réputation. En matière de développement durable, l'ASRE doit endosser à nouveau son rôle de pionnier.