

# Repenser la politique économique extérieure de la Suisse



## CONTEXTE 3

Manquements et lacunes de la politique économique extérieure de la Suisse 4

Principes pour une politique économique extérieure fondée sur des valeurs 5

## OBJECTIFS ET CONTENU DU PRÉSENT RAPPORT 6

## ANALYSE ET PROPOSITIONS D' ACTIONS DANS HUIT DOMAINES 7

1. Commerce de marchandises 8

2. Commerce en ligne 10

3. Service public 12

4. Connaissances et innovation 14

5. Place financière 16

6. Investissements directs et assurance contre les risques à l'exportation 18

7. Système fiscal 20

8. Climat 22

## CONCLUSION 24

## NOTES FINALES 25

## MENTIONS LÉGALES

Repenser la politique économique extérieure de la Suisse. Rapport de Public Eye, janvier 2024, 28 pages. Aussi disponible en allemand. | **Auteurs** Thomas Braunschweig, David Hachfeld, Florian Blumer | **Traduction** Claire Garteiser | **Édition** Géraldine Viret | **Production** Ariane Bahri, Romeo Regenass | **Maquette et graphiques** Karin Hutter

Nous souhaitons remercier Elisabeth Bürgi Bonanomi, Thomas Cottier, Dominik Gross, Nelly Grotefeldt, Richard Hill, Wolfgang Obenland, Asti Roesle, Erik Schönenberger, Niki Vischer et Reto Wyss pour leurs apports précieux et leurs commentaires constructifs. La responsabilité du contenu repose sur les seuls auteurs.

ISBN 978-3-907383-10-0

## PUBLIC EYE

Avenue Charles-Dickens 4, CH-1006 Lausanne | +41 (0)21 620 03 03 | [contact@publiceye.ch](mailto:contact@publiceye.ch)

Compte de dons IBAN CH64 0900 0000 1001 0813 5 | [publiceye.ch](https://publiceye.ch)



# Contexte

L'humanité traverse une phase de « changement d'époque » : c'est la formule choisie par le Conseil fédéral dans sa nouvelle stratégie de politique extérieure.<sup>1</sup> Les grandes puissances sont en concurrence sur le plan géopolitique, et le droit international est de moins en moins considéré. Le nombre d'États autocratiques augmente, tout comme les cas de violations de droits humains. Les crises écologique et sociale auxquelles nous devons faire face se confondent. Nous nous dirigeons vers un réchauffement fatal de la Terre nettement supérieur à 1,5 °C ; nous sommes témoins d'une baisse dramatique de la biodiversité ; la faim dans le monde progresse à nouveau depuis plusieurs années, et les inégalités ne cessent d'augmenter.<sup>2</sup> Les 17 objectifs et 169 sous-objectifs de développement durable (ODD) de l'Organisation des Nations Unies (ONU), qui devaient être atteints en 2030, semblent aujourd'hui inaccessibles, et l'humanité n'est sur le bon chemin que pour un septième d'entre eux.<sup>3</sup>

Pour réussir à faire face aux multiples crises actuelles, un changement de paradigme est nécessaire en matière de politique économique. La durabilité ne peut plus être traitée comme une question secondaire. Au contraire, elle doit figurer tout en haut de la liste des priorités, et la Suisse doit se donner les moyens d'agir. Elle a un rôle important à jouer, car bon nombre des problèmes actuels trouvent leurs origines dans des structures de pouvoirs qui ont été renforcées par la mondialisation : l'exploitation de la main-d'œuvre humaine et de l'environnement, l'injustice climatique, l'asymétrie des pouvoirs et la détresse économique... Les habitant-e-s de pays qui n'ont guère contribué

à la crise climatique perdent leurs moyens de subsistance en raison de la crise climatique provoquée par l'activité économique et la surconsommation dans d'autres pays. Les accords commerciaux sont toujours dictés par les partenaires les plus puissants économiquement, qui imposent aux acteurs plus défavorisés des conditions qui ne servent que leurs seuls intérêts.<sup>4</sup>

La Suisse et d'autres pays industrialisés très tôt doivent aujourd'hui faire face à leurs responsabilités. Ils disposent en outre des moyens pour amorcer et mettre en œuvre les changements nécessaires. La Suisse est d'ailleurs l'un des pays qui a le plus profité de la mondialisation.<sup>5</sup> Plaque tournante du com-

Encadré 1

**DURABILITÉ**

Ce terme, aujourd'hui utilisé à tout-va et souvent de manière floue, revêt une importance centrale dans le présent rapport. Nous utiliserons ici le sens qui est donné à « durable » dans le rapport Brundtland de 1987<sup>6</sup>, en conjonction avec « développement » : soit un principe garantissant que les besoins fondamentaux de tous les êtres humains des générations présentes puissent être satisfaits, sans compromettre la possibilité, pour les générations futures,

de satisfaire les leurs. Pour y parvenir, certaines conditions doivent être remplies, comme une répartition équitable des ressources (aux niveaux local, mondial et intergénérationnel), des écosystèmes fonctionnels, la prise en compte des limites de la planète, un réchauffement climatique qui ne dépasse pas 1,5°C, ainsi que la préservation de la biodiversité. Un changement économique et social profond est nécessaire pour atteindre ces objectifs.

Encadré 2

**UNE RÉGLEMENTATION DIRECTE ET INDIRECTE DES ENTREPRISES**

Pour garantir une politique économique extérieure plus durable, dans laquelle les entreprises assument leurs responsabilités en matière de protection des êtres humains et de l'environnement, la Suisse dispose de deux importants leviers réglementaires, parfois difficiles à distinguer l'un de l'autre. D'une part, elle peut imposer davantage de responsabilité aux entreprises par le biais de réglementations directes. L'initiative pour des multinationales responsables en 2020, par exemple, soutenue par la population, mais rejetée par les cantons, tentait d'utiliser ce premier levier. La réglementation européenne sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité vise elle aussi à responsabiliser les sociétés qui participent au commerce mondial. D'autre part, la Suisse peut également influencer le comportement des entreprises en modifiant les conditions-cadres économiques (les structures qui régissent les marchés, le commerce et les investissements)

dans lesquelles celles-ci évoluent. Elle peut notamment interdire l'importation de produits issus du travail forcé – et garantir ainsi que les sociétés qui commercialisent sur le marché suisse des produits fabriqués à l'étranger n'ont pas eu recours à ce type de pratique.

Ces deux leviers sont utiles pour permettre à la Suisse d'assumer ses responsabilités et contribuer au développement durable. Ils sont complémentaires, avec des approches différentes et des groupes cibles en partie distincts (les entreprises basées en Suisse d'un côté ; les entreprises qui ont la Suisse pour partenaire commercial de l'autre).

Ce rapport se concentre sur des mesures qui ciblent principalement l'environnement réglementaire de la politique économique extérieure.

merce et de la finance au niveau mondial, siège de nombreuses multinationales parmi les plus puissantes, notre pays doit assumer une responsabilité particulière et s'engager activement pour un changement de paradigme. Il en va également de notre propre intérêt, car la crise actuelle est globale et représente donc une menace existentielle pour nous et nos descendant-e-s.

Malgré plusieurs évolutions positives ces dernières années, la politique économique extérieure de la Suisse reste unilatéralement centrée sur la promotion de la croissance économique et des intérêts financiers des investisseurs et investisseuses ainsi que des grandes entreprises – souvent considérés comme équivalents aux intérêts de la Suisse. Cette politique devrait pourtant avoir pour objectif de promouvoir la prospérité matérielle et immatérielle<sup>7</sup> des populations – que celles-ci se trouvent en Suisse ou dans des pays avec lesquels la Suisse commerce –, sans détruire les moyens de subsistance des générations à venir.

**MANQUEMENTS ET LACUNES DE LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE EXTÉRIEURE DE LA SUISSE**

Les défis planétaires décrits précédemment ainsi que l'aggravation de la situation des droits humains dans plusieurs pays – parmi lesquels figurent d'importants partenaires commerciaux de la Suisse, comme la Chine, l'Équateur ou le Vietnam – appellent à un changement de cap de la politique économique extérieure de la Suisse. Pour l'heure, il n'existe toutefois aucune base légale, avec une position politique claire de la Suisse. La loi fédérale de 1982 sur les mesures économiques extérieures<sup>8</sup> ne contient aucune disposition matérielle et ne propose donc aucune orientation de fond pour l'organisation de la politique économique extérieure. Le Parlement s'intéresse aujourd'hui aussi aux lacunes de la réglementation.<sup>9</sup> Les objectifs de la stratégie actuelle en matière de politique économique extérieure<sup>10</sup> sont

formulés de manière assez vague. La loi fédérale sur les mesures économiques extérieures, par exemple, n'est même jamais mentionnée dans la stratégie.

La politique économique extérieure ne fait pas partie intégrante de la politique extérieure de la Suisse. Sa stratégie n'intègre donc pas suffisamment les objectifs de politique extérieure fixés par l'article 54 de la Constitution fédérale.

En raison de ces lacunes, les conventions internationales et les obligations constitutionnelles de la Suisse ne sont pas systématiquement prises en compte dans la politique économique extérieure – notamment les questions liées au respect, à la protection et à la promotion des droits humains (plus particulièrement les droits économiques et sociaux) ainsi qu'au droit du travail, protégé par les conventions de l'Organisation internationale du Travail (plus particulièrement les principes fondamentaux tels que la liberté d'association, le droit à des négociations collectives, la lutte contre le travail forcé et le travail des enfants, l'interdiction de la discrimination, la protection du travail et la sécurité au travail). D'un point de vue économique également, l'absence de ces éléments dans la formulation des objectifs de politique économique extérieure est étonnante, car ces derniers ont aussi pour objectif de créer des conditions de marché équitables, en empêchant une distorsion de la concurrence.

Autre problème : un déficit au niveau des processus et procédures de prise de décision dans la gestion des questions de cohérence et des conflits d'objectifs. La politique économique extérieure de la Suisse manque donc souvent de cohérence et se contredit elle-même. Elle est dominée par les intérêts de certains secteurs, et n'est pas orientée sur les objectifs et les besoins de la population concernée en Suisse ainsi que dans les pays partenaires. C'est pourquoi elle souffre d'un manque de légitimité. Le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) et son Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) sont chargés de la politique économique extérieure, sans que le Parlement et la société civile n'aient réellement leur mot à dire. La stratégie actuelle prévoit toutefois de mettre davantage l'accent sur la transparence et la participation, désormais considérées comme un champ d'action à part.

Les accords de libre-échange sont l'outil principal utilisé par la Suisse pour gérer ses relations commerciales. Les dispositions relatives aux droits humains et à la protection de l'environnement n'y ont que rarement un caractère obligatoire<sup>11</sup> et sont considérées comme secondaires par rapport à la promotion des intérêts économiques helvétiques. Dans l'accord de libre-échange (ALE) avec la Chine, qui compte près de 1000 pages, le terme de « droits humains » n'apparaît pas une seule fois. Selon un avis de droit demandé par Public Eye, la Société pour les peuples menacés (SPM) et Alliance Sud, l'accord ne permet pas d'empêcher l'importation de produits fabriqués dans les camps de travail forcé du Xinjiang.<sup>12</sup> Autre aspect particulièrement problématique, présent dans bon nombre d'accords commerciaux : ils privent souvent les acteurs étatiques (la Suisse ou ses partenaires commerciaux) de leurs leviers d'action réglementaires pour protéger les personnes et l'environnement.

## PRINCIPES POUR UNE POLITIQUE ÉCONOMIQUE EXTÉRIEURE FONDÉE SUR DES VALEURS

Une politique économique extérieure durable doit s'aligner sur les objectifs de la Constitution fédérale en matière de politique extérieure. Le socle de valeurs à la base des propositions présentées ici pour une politique économique extérieure plus durable pour la Suisse est constitué de quatre grands principes établis par l'article 54, al. 2 de la Constitution fédérale (Cst.) concernant les « Affaires étrangères ».

### 1. Respect et promotion des droits humains :

« La Confédération (...) contribue notamment à (...) promouvoir le respect des droits de l'homme. » (Cst., art. 54, al. 2)

**Les relations commerciales internationales de la Suisse servent la société et les personnes. Les droits fondamentaux sont respectés, notamment grâce à des conditions de travail équitables, à des salaires justes ou à l'interdiction du travail forcé ou du travail des enfants.**

### 2. Justice sociale mondiale :

« La Confédération (...) contribue notamment à soulager les populations dans le besoin et à lutter contre la pauvreté (...). » (Cst., art. 54, al. 2)

**Les relations commerciales internationales de la Suisse participent à l'avènement d'un monde où chacun pourra vivre une vie digne. La corruption et les pratiques illégales et illégitimes susceptibles de nuire à des personnes dans d'autres pays sont éliminées.**

### 3. Viabilité écologique :

« La Confédération (...) contribue notamment à (...) la préservation des ressources naturelles. » (Cst., art. 54, al. 2)

**Les relations commerciales internationales de la Suisse respectent les limites écologiques et préservent l'environnement pour les générations à venir.**

### 4. Marges de manœuvre démocratiques :

« La Confédération (...) contribue notamment (...) à promouvoir le respect (...) de la démocratie. » (Cst., art. 54, al. 2)

**Les relations commerciales internationales de la Suisse soutiennent le droit à l'autodétermination en vertu de ses obligations internationales, et une participation démocratique exempte de toute discrimination.**

# Objectifs et contenu du présent rapport

Ce rapport aimerait donner une nouvelle impulsion au débat sur la politique économique extérieure de la Suisse. Les mesures proposées visent à contribuer à l'émergence d'une politique helvétique plus pérenne, qui participe à la résolution des problèmes mondiaux et promeut la prospérité pour tous les êtres humains.

Dans les chapitres suivants, nous décrivons les mesures proposées pour une politique économique extérieure de la Suisse plus pérenne dans certains domaines spécifiques. Nous évoquons des mesures concrètes, qu'il est possible de mettre en œuvre immédiatement, mais aussi des mesures envisageables à plus long terme. Le choix des thématiques est basé sur une analyse des secteurs d'activités actuels de la Suisse en matière de commerce extérieur. Il se concentre sur les domaines directement pertinents pour cette question, et n'aspire pas à être exhaustif. Nous avons sélectionné les huit domaines suivants :

1. **Commerce de marchandises**
2. **Commerce en ligne**
3. **Service public**
4. **Connaissance et innovation**
5. **Place financière**
6. **Investissements directs et assurance contre les risques à l'exportation**
7. **Système fiscal**
8. **Climat**

Pour chaque domaine, nous avons analysé la situation actuelle (Contexte), défini des objectifs concrets pour une politique économique extérieure plus pérenne (Objectif), et proposé une palette de mesures permettant d'atteindre cet objectif (Marche à suivre).

Dans sa politique économique extérieure, la Suisse dispose de ses propres leviers d'action et doit les utiliser. Mais pour obtenir de bons résultats, un processus coordonné ou commun est souvent la meilleure option, qu'il s'agisse de collaboration avec l'Association européenne de libre-échange (AELE), l'UE, au sein de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ou des Nations Unies. Les mesures proposées tiennent compte de cet aspect, et les structures de gouvernance internationale déjà existantes sont signalées dans les paragraphes correspondants. Toutefois, nous laissons volontairement ouverte la question du degré de collaboration souhaité, car nous ne souhaitons pas entrer dans ce débat complexe, mais simplement encourager la Suisse à utiliser les leviers dont elle dispose pour influencer les processus internationaux dans une direction plus durable.



**Analyse et  
propositions d'actions  
dans huit domaines**

# 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.<sup>13</sup> 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)<sup>14</sup> (voir le chapitre « Climat » p. 22). Deux nouvelles

réglementations permettront aussi d'interdire l'importation de produits issus de la déforestation<sup>15</sup> et du travail forcé<sup>16</sup> vers le marché intérieur de l'UE.<sup>17</sup> 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

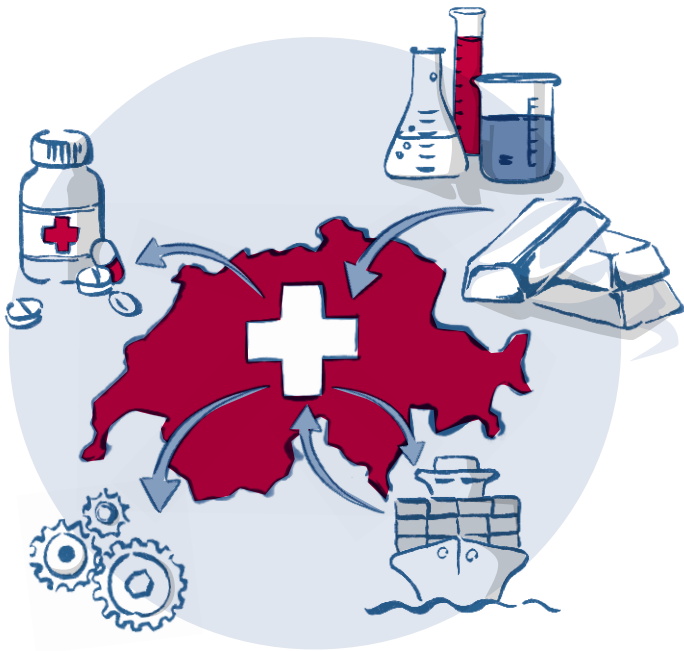
L'approche PMP, pour « procédés et méthodes de production », est un instrument innovant en matière de politique commerciale. Il s'agit de traiter les produits d'importation différemment selon la méthode de production employée.<sup>18</sup> Des avantages douaniers peuvent, par exemple, être accordés si 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.<sup>19</sup>

### DES MARCHÉS PUBLICS EXEMPLAIRES

La Confédération affirme vouloir montrer l'exemple grâce à ses marchés publics : c'est une excellente nouvelle.<sup>20</sup> Un changement de paradigme a déjà été opéré en 2019, avec la révision de la loi fédérale sur les marchés publics.<sup>21</sup> 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.<sup>22</sup> 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.<sup>23</sup>

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 ».<sup>24</sup> 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.<sup>25</sup> Compte tenu des violations fréquentes et persistantes des droits humains dans ces deux pays,<sup>26</sup> 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.<sup>27</sup> 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.<sup>28</sup> 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*).

### RÉGLEMENTER 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.<sup>29</sup> 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.<sup>30</sup> 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.<sup>31</sup> 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.<sup>32</sup>

## 2. Commerce en ligne



**OBJECTIF** Dans sa politique économique extérieure numérique, la Suisse place les droits humains, le bien commun et la durabilité au centre des préoccupations. Elle encourage le développement de communs numériques, établit des minima en matière d'exigences de protection des données, défend des normes techniques équitables ainsi que la protection des petites entreprises et des organisations à but non lucratif. Elle empêche aussi toute position dominante sur le marché susceptible d'être utilisée de manière abusive par les grandes entreprises du numérique.



### CONTEXTE

Qu'il s'agisse de streaming, de cloud ou d'intelligence artificielle (IA), les services et flux de données internationaux en ligne sont aujourd'hui omniprésents. Mais si la digitalisation de notre structure économique a rapidement fait évoluer nos modes de travail et notre quotidien, les politiques ont toujours un train de retard en matière de réglementation. Comme le constate sobrement le Conseil fédéral dans sa stratégie de politique extérieure numérique, les grandes entreprises inter-

nationales du secteur peuvent « influencer le quotidien de milliards d'usagers », mais les systèmes politiques ne sont « pas en mesure de suivre la cadence de telles évolutions ». Plus particulièrement, « le cadre réglementaire international reste lacunaire ». <sup>33</sup>

En effet, un cadre politique solide fait défaut dans plusieurs domaines. La protection des données et la souveraineté sur ses propres données sont lacunaires. Dans le commerce électronique transfrontalier, la protection des consommateurs et consommatrices et les normes réglementaires sont trop souvent contournées. Les systèmes d'IA monétarisent des quantités gigantesques de données, sans que les algorithmes ou les droits d'exploitation ne soient suffisamment réglementés. Certains géants du numérique <sup>34</sup> occupent des positions dominantes sur le marché, imposent leurs propres normes techniques et limitent les possibilités de croissance des PME et d'autres concurrents. Bon nombre de ces grandes entreprises opèrent via des paradis fiscaux et ne participent que très peu au financement de la collectivité, au regard de leurs chiffres d'affaires. Par le biais de sa politique extérieure numérique, la Suisse s'engage certes pour des normes internationales plus efficaces et plus uniformes. Dans sa politique économique extérieure, et plus particulièrement dans le cadre des accords commerciaux bilatéraux et de l'OMC, l'accent est toutefois mis sur le libre accès au marché pour les entreprises et sur la diminution des obstacles pour les offres commerciales. <sup>35</sup>



### MARCHE À SUIVRE

#### DROITS HUMAINS ET ÉCONOMIE NUMÉRIQUE

Même en ligne, les droits humains doivent être une priorité pour la politique économique extérieure de la Suisse. Sur internet, le libre accès à l'information et à la communication, le droit à l'autodétermination en matière d'information <sup>36</sup>, la protection face à la surveillance, à la manipulation, à la discrimination et à l'exploitation, la protection des données et la liberté d'opinion sont des piliers que la Suisse doit mettre en œuvre dans sa juridiction – et sur lesquels elle doit insister lors des négociations internationales. <sup>37</sup>

#### DÉVELOPPEMENT DURABLE PLUTÔT QUE PRESSION SUR L'OUVERTURE DU MARCHÉ

Il est essentiel de préserver une marge de manœuvre politique lors des négociations avec l'OMC en matière de commerce en ligne, ainsi que lors des discussions sur les accords commer-

ciaux bilatéraux et multilatéraux. Plutôt que d'insister uniquement sur l'ouverture du marché et l'exemption de droits de douane, la Suisse doit garantir à ses partenaires commerciaux la possibilité de conjuguer le commerce en ligne transfrontalier, avec des exigences en matière de durabilité et des objectifs de développement, par exemple en fixant des directives en matière de transfert de données/de technologies ou en faisant participer les entreprises locales.

Les partenaires commerciaux ne doivent pas être empêchés de faire progresser leur économie et leur infrastructure numérique, ni d'imposer des droits de douane et des taxes appropriées pour les produits numériques. La Suisse devrait soutenir ses nombreux pays partenaires qui demandent à l'OMC de mettre en œuvre les règles commerciales plus équitables promises depuis plus de vingt ans (Programme de Doha pour le développement), avant que de nouvelles négociations sur l'ouverture du marché pour le commerce en ligne ne puissent être entamées.

#### PROMOUVOIR LES COMMUNS NUMÉRIQUES (DIGITAL COMMONS)

La politique extérieure numérique de la Suisse ne doit pas se concentrer uniquement sur le commerce en ligne, mais doit également promouvoir des systèmes et offres numériques à but non commercial ou libres de droits. Les bibliothèques numériques et les offres de formation, les logiciels et bases de données libres, les codes source ouverts, les algorithmes et les modèles d'IA, les langages de programmation ainsi que les réseaux sociaux et techniques ouverts et à but non lucratif sont des biens publics (des communs) précieux. Ils permettent de garantir que les avantages du passage au numérique soient largement partagés, ce dont les entreprises commerciales sont également susceptibles de tirer profit.<sup>38</sup> La Suisse doit mettre davantage l'accent sur les coopérations internationales et les investissements publics pour des communs numériques accessibles à toutes et tous.

#### NORMES OUVERTES ET RÈGLES ANTITRUST INTERNATIONALES

La puissance de marché des grandes multinationales du numérique leur permet aujourd'hui de contrôler des pans entiers de l'économie en ligne, de mettre en place leurs propres normes et de préserver ainsi leur position privilégiée. À moyen terme, ces normes privées doivent être remplacées par des standards ouverts et négociés au niveau international afin que toutes les entreprises et les populations puissent avoir un accès libre et équitable au marché et aux services numériques. En matière d'économie extérieure, la Suisse devrait donc s'engager davantage en faveur de standards ouverts et pour le recours aux règles antitrust internationales, qui empêchent les entreprises du numérique d'acquérir une trop grande puissance de marché et déconstruisent les monopoles. Les systèmes d'exploitation, les plateformes de commerce en ligne, les réseaux de communication et autres infrastructures numériques doivent être réglementés afin de ne pas désavantager les petites entreprises ainsi que les consommateurs et consommatrices par des tarifications injustes, des algorithmes partiaux, des abus de position dominante sur le marché ou d'autres pratiques commerciales inéquitables.

#### UNE TAXATION JUSTE DES ENTREPRISES DU NUMÉRIQUE

Les multinationales du numérique devraient participer équitablement au financement des dépenses publiques. Or, la forme virtuelle de leurs services – qui sont indépendants de l'endroit où elles sont basées – leur permet aujourd'hui d'installer aisément leur siège (et donc leur lieu d'imposition) dans des pays où la fiscalité est faible et les contrôles moins stricts. La Suisse doit s'engager sur le plan international en faveur de règles fiscales équitables pour l'économie numérique, afin de s'assurer qu'une part plus importante des bénéfices réalisés tout au long de la chaîne de valeur atterrisse dans les caisses publiques, et que ceux-ci soient répartis de manière plus équitable entre les différents pays impliqués. Le système fiscal suisse doit également être réformé en ce sens (voir le chapitre « Faire reculer les inégalités grâce à une fiscalité plus juste » p. 21).

#### RENFORCER LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT ET LES DROITS DU TRAVAIL DANS L'ÉCONOMIE NUMÉRIQUE

Les services numériques ont malgré tout un aspect très concret : les centres de données et le matériel, qui consomment de l'énergie et sont sources d'émissions, ont une empreinte écologique considérable. L'économie numérique offre certes de nombreuses opportunités aux employé-e-s, mais engendre aussi le danger d'une surveillance, d'une exploitation, et d'une précarisation accrue du travail. Elle peut même leur faire courir le risque de perdre leur emploi. La politique économique extérieure numérique de la Suisse doit donc s'engager en faveur de standards sociaux et environnementaux minimums élevés. Elle doit en outre garantir, dans les accords internationaux, que les réglementations en faveur de services numériques écologiques, sociaux ou visant d'autres objectifs touchant au bien commun soient juridiquement contraignantes, ou qu'elles soient tout au moins applicables dans la pratique.



### 3. Service public



**OBJECTIF** Chez elle et au niveau international, la Suisse s'engage en faveur du renforcement, du développement et du contrôle transparent des services publics, afin de garantir un accès universel à des services fondamentaux de qualité et de permettre des décisions communes et démocratiques concernant leur fonctionnement.



#### CONTEXTE

Des services fondamentaux de qualité et universellement accessibles, comme l'accès à l'eau potable et à l'énergie, les transports publics, la santé ou l'éducation, sont des composantes fondamentales de la prospérité des populations, et des conditions nécessaires au respect des droits humains. Ces prestations de service public représentent aussi des secteurs économiques importants, générateurs de nombreux emplois et à forte valeur ajoutée.

Pendant des décennies, les organisations financières internationales, comme la Banque mondiale ou le Fonds monétaire international, ont imposé à des États endettés des « programmes d'ajustement structurel », souvent accompagnés de la privatisation et de la commercialisation d'entreprises étatiques. Le service public subit aussi une forte pression dans le cadre des négociations sur le libre-échange ou les investissements. La taille du secteur et la forte dépendance des populations aux services proposés attirent la convoitise des entreprises privées, qui espèrent profiter de leur commercialisation.

Or, le service public n'est pas une marchandise, et c'est en principe pour de bonnes raisons qu'il ne fonctionne pas selon les règles du marché et de la concurrence. Les subventions croisées, la solidarité, l'obligation de service universel ainsi que le financement et le contrôle publics sont des principes éprouvés du service public, qui vont cependant à l'encontre d'une logique de marché centrée sur la concurrence. Heureusement, les démarches visant à libéraliser le commerce de services ne passent plus inaperçues. Les négociations autour de l'Accord sur le commerce des services (ACS) sont la dernière grande tentative de la Suisse, l'UE et d'autres États de promouvoir la libéralisation du secteur.<sup>39</sup> Ces négociations se sont toutefois enlisées, car bon nombre de citoyen-ne-s, d'entreprises du secteur public et d'autres parties prenantes connaissent aujourd'hui l'importance stratégique du secteur des services. Ils revendiquent une discussion publique sur ces questions ainsi que la protection du service public. Les accords et les nouveaux projets d'accords comprennent donc désormais bien souvent des clauses d'exclusion du service public.

La difficulté est la suivante : les accords relatifs au commerce de services suivent pour le moment une tendance croissante à la libéralisation. Une fois un accord conclu, il est très difficile de renforcer les exceptions accordées (effet « lock-in »). Il est quasiment impossible pour les États, régions et communes de revenir a posteriori sur un pas déjà fait vers la libéralisation, ou de mettre en œuvre de nouvelles dispositions visant à protéger le bien commun ou à limiter les profits. La perte d'un domaine d'activité accessible aux prestataires étrangers peut être considérée comme une violation de l'accord, et faire l'objet de sanctions. Pourtant, il arrive que l'opinion publique évolue au sujet des services publics, qui doivent faire l'objet d'une protection particulière. Les débats sur les questions liées à l'impact des secteurs de l'énergie, du logement ou du numérique sur le bien commun ont notamment totalement changé de visage ces vingt dernières années.



## MARCHE À SUIVRE

### PROTÉGER LE SERVICE PUBLIC DE LA PRIVATISATION

L'importance particulière du service public doit être prise en compte et mise en lumière dans le cadre de tous les accords commerciaux ou d'investissements bilatéraux. Que ce soit au sein de l'OMC, lors d'autres négociations commerciales ou d'investissements, ou au sein des organisations financières internationales, les politiques intérieure et extérieure de la Suisse doivent lui permettre d'agir de manière cohérente. Elles ne doivent donc pas aller dans le sens d'une libéralisation et d'une privatisation croissante des services d'intérêt public.

### PRÉSERVER UNE MARGE DE MANŒUVRE DÉMOCRATIQUE

Un service public performant et moderne ne peut pas exister sans conditions-cadres politiques et économiques appropriées. La forme idéale de ces conditions-cadres dépend du contexte : le pays, la culture, les conditions économiques et l'époque. Il est

donc important de garantir le droit des États, des communes ou d'autres autorités territoriales à décider à tout moment, librement et démocratiquement, de la réglementation relative aux entreprises et aux conditions-cadres du service public, afin d'atteindre les différents objectifs fixés pour le bien commun. Il doit également être possible de revenir sur des démarches de privatisation ou de libéralisation entreprises par le passé sans risquer de sanctions commerciales. Dans sa politique économique extérieure, la Suisse devrait s'engager pour que tous les pays disposent d'une marge de manœuvre politique suffisante pour réglementer les services publics (voir le chapitre « Préserver une marge de manœuvre politique » p. 9).

### ENCOURAGER LA COOPÉRATION POUR LE BIEN COMMUN

Les entreprises et administrations publiques possèdent une grande expertise en matière de services publics. Certaines de ces entreprises partagent leurs connaissances avec d'autres par le biais de partenariats public-public. La coopération internationale en matière de recherche et de développement pour la création de nouveaux traitements<sup>40</sup> ou pour l'amélioration des infrastructures numériques peut aussi aider le service public à proposer de meilleurs services et à créer de nouveaux communs. Dotée d'un secteur public et d'instituts de recherche comparativement forts, la Suisse a beaucoup à apporter. La qualité des structures de services publics suisses comme les CFF, La Poste, les établissements de formation, l'approvisionnement en eau ou le ramassage des ordures est reconnue bien au-delà des frontières du pays. Le service public suisse peut toutefois également profiter des connaissances et compétences venues d'autres pays. Afin de promouvoir l'intérêt général, la politique économique extérieure de la Suisse devrait défendre un renforcement des coopérations internationales entre entreprises publiques et instituts de recherche, notamment pour la pratique, la recherche et le développement.

## 4. Connaissances et innovation



**OBJECTIF** La Suisse s'engage pour limiter le niveau de protection octroyé par les brevets. Dans les accords avec des pays à faible revenu, et au moment des négociations, aucune disposition plus stricte que celles de l'OMC (ADPIC-Plus) ne doit être imposée, plus particulièrement dans les domaines de la santé et de l'agriculture. Les flexibilités ADPIC doivent être entièrement garanties à ces pays. La Suisse promeut l'innovation et le transfert bilatéral de connaissances dans les accords internationaux. Elle se dote de programmes adaptés à ces objectifs.



### CONTEXTE

Le développement économique d'un pays dépend essentiellement des connaissances dont il dispose et des innovations auxquelles celles-ci permettent d'aboutir. Un conflit d'intérêts existe entre le libre partage des connaissances au niveau mondial et le droit de la propriété intellectuelle des acteurs de l'innovation (DPI, comme les brevets, ou les marques et variétés déposées). D'un côté, le libre partage des connaissances est important pour faire face aux défis mondiaux ; de l'autre, des obligations internationales ont été définies en matière de protection du DPI.



Actuellement, la Suisse est surtout connue pour le grand nombre de brevets qu'elle dépose (le plus grand nombre par habitant·e en Europe<sup>41</sup>), en grande partie dans le domaine de la santé, et pour la protection très forte accordée à la propriété intellectuelle – avec d'importants intérêts économiques pour les multinationales ayant leur siège en Suisse. En s'engageant pour une protection forte du DPI dans les accords bilatéraux et multilatéraux, la Suisse ne défend cependant que les intérêts des entreprises pharmaceutiques et agroalimentaires dont elle accueille le siège. Dans ses ALE, la Suisse demande, par exemple, à ses partenaires une protection renforcée du droit de la propriété intellectuelle, plus particulièrement dans le domaine des brevets sur les médicaments ou sur les variétés de semences. Elle entrave ainsi l'accès à des technologies de santé d'une importance vitale pour ses pays partenaires, et met en danger leur sécurité alimentaire. Au sein de l'OMC, pendant la pandémie de Covid-19, la Suisse s'est opposée avec véhémence à une suspension temporaire du droit de la propriété intellectuelle<sup>42</sup> (dérogation à l'ADPIC)<sup>43</sup>. Or, celle-ci aurait pu permettre de produire des vaccins, des tests et des traitements de manière décentralisée, plus rapidement et en plus grande quantité, afin de rendre possible un accès équitable pour les populations de tous les pays. Au sein de l'OMS, elle n'a jamais apporté son soutien<sup>44</sup> à un projet de plateforme pour l'échange de connaissances et le regroupement des droits (Groupement d'accès aux technologies contre le Covid-19 [C-TAP]).<sup>45</sup>

Les brevets sont une forme de monopole autorisé par l'État. Ils limitent l'accès aux connaissances et visent à stimuler les efforts d'innovation des entrepreneurs et entrepreneuses en leur offrant une récompense (rente schumpétérienne<sup>46</sup>). Pour que les brevets puissent réellement promouvoir l'inventivité, ils ne

devraient toutefois s'appliquer que de manière étroite (en se limitant aux parties aval de la chaîne d'innovation, pertinentes pour cette nouvelle invention) et faible (en permettant un accès facile aux licences).<sup>47</sup> Dans la pratique, pourtant, les brevets accordent aujourd'hui une protection trop large et trop forte. Leur durée de validité – généralement de vingt ans – est par ailleurs trop longue.

Cette situation peut conduire à un «*entreprenariat non productif*»<sup>48</sup>, c'est-à-dire que le système protège les entreprises qui, après une innovation réussie, décident de ne plus prendre de risques. Les résultats d'études scientifiques sur le lien entre brevets et innovation ne sont d'ailleurs pas univoques. Les brevets dans le secteur de la santé semblent, par exemple, promouvoir l'innovation dans les pays industrialisés (même s'ils ne permettent d'aboutir qu'à un nombre faible de médicaments nouveaux ou utiles<sup>49</sup>), mais n'ont que peu, voire pas de conséquences positives sur l'innovation dans les pays à plus faible revenu.<sup>50</sup>

L'insistance de la Suisse pour une protection forte des brevets est difficilement compatible avec l'ODD 9 de l'Agenda 2030 pour le développement durable,<sup>51</sup> par lequel elle s'est engagée à soutenir et à promouvoir le développement technologique, la recherche et l'innovation, même dans des pays où la recherche a jusqu'ici été plus faible qu'ailleurs. L'élargissement du transfert de technologie est décisif pour atteindre cet ODD.



## MARCHÉ À SUIVRE

### LA PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE POUR UN ENTREPRENARIAT PRODUCTIF

Pour encourager un «*entreprenariat productif*», la Suisse devrait continuer à s'engager pour que des règles transparentes s'appliquent en matière de protection de la propriété intellectuelle. Le degré de protection aux niveaux national et international devrait être revu et conçu de manière à empêcher un «*entreprenariat non productif*». La durée de validité des brevets doit déjà être nettement plus courte qu'aujourd'hui. De plus, les brevets et les monopoles autorisés par l'État qui en découlent doivent être les plus étroits et les plus faibles possibles. Enfin, il est essentiel de veiller à ce que le secteur public puisse faire entendre sa voix concernant les conditions d'accès aux produits innovants, et profiter des bénéfices qui découlent de brevets déposés dans le cadre de projets subventionnés par l'État.

### UTILISER LES ACCORDS COMMERCIAUX POUR LA PROMOTION DE L'INNOVATION ET DES DROITS HUMAINS

Dans le cadre de ses accords commerciaux bilatéraux, la Suisse cherche aujourd'hui à établir des normes plus strictes que les règles multilatérales visant à protéger la propriété intellectuelle.<sup>52</sup> Avec ces dispositions dites «*ADPIC-Plus*», la Suisse ne risque pas seulement de contribuer à des violations des droits humains. Elle limite aussi la possibilité pour les pays économiquement plus faibles de se développer et d'innover.

Les dispositions ADPIC-Plus imposées lors des négociations de l'ALE avec l'Inde sont un bon exemple. La Suisse, au

sein de l'AELE, exige notamment une durée de validité plus longue pour les brevets sur les médicaments, ainsi qu'un droit exclusif des titulaires du brevet sur les données expérimentales utilisées lors de l'homologation de médicaments (protection des données d'essai). Cette protection particulière permet aux pharmas d'empêcher systématiquement les autorités indiennes chargées des autorisations de mise sur le marché de permettre la commercialisation de génériques sur la base de données issues de leurs études cliniques, et ce pendant au moins cinq ans après l'arrivée du produit sur le marché. Ce type de clauses d'exclusivité peut ralentir l'accès aux médicaments génériques lorsqu'un brevet est arrivé à échéance, mais que la protection des données d'essai est encore en vigueur.

Dans ses ALE, la Suisse exige aussi la mise en place de lois strictes sur la protection des variétés,<sup>53</sup> qui visent à satisfaire aux exigences de l'Union pour la protection des obtentions végétales (UPOV 1991) – un accord développé par un petit nombre d'États européens, Israël et l'Afrique du Sud à l'époque de l'Apartheid, pour une agriculture industrialisée. Les semences risquent ainsi de ne pas être abordables pour les petites exploitations agricoles. La Suisse doit donc renoncer à ces dispositions dans ses ALE, ce que recommande aussi le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation.<sup>54</sup>

La Suisse doit renoncer aux dispositions ADPIC-Plus dans ses ALE avec des pays économiquement plus défavorisés, et leur permettre d'utiliser pleinement la marge de manœuvre qui leur est garantie par les accords internationaux en vigueur (Flexibilités ADPIC<sup>55</sup>).

### NE PAS GÊNER LE DÉVELOPPEMENT DANS LE CADRE DE L'OMC/OMS

La Suisse a également toujours insisté pour une protection forte et large de la propriété intellectuelle dans le cadre des accords internationaux, notamment au sein de l'OMC et de l'OMS. À l'avenir, elle doit systématiquement soutenir les flexibilités offertes par l'ADPIC et faciliter le transfert de technologie au niveau mondial. Il serait ainsi possible de mieux faire face aux défis planétaires qui nous attendent, notamment dans le domaine de l'agriculture et de la sécurité alimentaire, la crise climatique, l'accès aux médicaments ou l'industrialisation (numérique).<sup>56, 57</sup> Les pays les plus faibles économiquement (PMA) doivent également être dispensés, durablement et sans réserve, de la mise en œuvre des dispositions de l'OMC sur la protection de la propriété intellectuelle. À ce jour, la Suisse s'y est toujours opposée.

### SOUTENIR ET DÉVELOPPER LE TRANSFERT DE TECHNOLOGIE

Dans le cadre de sa coopération au développement, la Suisse soutient déjà des initiatives et des programmes visant à promouvoir le transfert de technologie et de connaissances dans des pays économiquement faibles. Pour relever efficacement les défis mondiaux actuels et futurs, ce soutien doit être renforcé, surtout dans les domaines du climat, de l'agriculture, de la santé et du numérique. En plus des mesures nécessaires déjà évoquées précédemment dans le domaine du droit de la propriété intellectuelle, le transfert de technologie permet aussi un accès plus équitable à l'innovation et au développement pour tous les pays.

## 5. Place financière



**OBJECTIF** La place financière suisse joue un rôle précurseur en tant que place financière durable, et ce dans toutes les dimensions de la durabilité. Elle renonce aux investissements, aux crédits et à d'autres services financiers nuisibles et utilise ses propres ressources ainsi que celles de ses client·e·s pour des investissements qui contribuent davantage à la justice sociale, à la protection du climat et de la biodiversité, ainsi qu'à la conservation des ressources naturelles.



### CONTEXTE

La Suisse abrite une place financière<sup>58</sup> d'une importance centrale au niveau mondial. Les établissements financiers helvétiques gèrent environ un quart de la fortune transfrontalière mondiale<sup>59</sup> – presque 2400 milliards de francs, plus qu'aucun autre pays.<sup>60</sup> Mais elle arrive aussi régulièrement en tête dans les classements qui épinglent l'opacité.<sup>61</sup>

Ce manque de transparence contraste radicalement avec la grande responsabilité que porte la Suisse, avec sa place financière leader au niveau mondial. Il va également à l'encontre des engagements pris par la Suisse elle-même. Dans son rapport « Finance durable en Suisse », publié en décembre 2022, le Conseil fédéral qualifie la Suisse de « leader en matière de finances durables »,<sup>62</sup> alors que les banques suisses financent en

core des forages pétroliers, des aciéries, le secteur du transport lourd ou la déforestation.<sup>63</sup> L'évaluation du Conseil fédéral repose sur une interprétation très large du concept de durabilité. Il se réfère certes aux ODD, mais ne donne aux composantes sociales que très peu de poids dans sa stratégie. Du point de vue environnemental également, la place financière helvétique est très loin de montrer l'exemple. Au contraire : en raison de ses activités de financement du négoce mondial des énergies fossiles, elle est coresponsable d'environ 15 fois les émissions de CO<sub>2</sub> intérieures de la Suisse.<sup>64</sup> Elle alimente ainsi, selon les dernières estimations, un réchauffement climatique catastrophique entre 4 et 6 °C.<sup>65</sup> C'est justement la poursuite du financement d'activités nuisibles à l'environnement qui justifiait ce titre d'une étude du WWF sur la durabilité en décembre 2022 : « La place financière suisse perd du terrain. »<sup>66</sup>



### MARCHE À SUIVRE

#### NORMES EN MATIÈRE DE DURABILITÉ

Du côté de la Confédération, il est urgent de convenir d'une définition juridiquement contraignante et étroite de la durabilité<sup>67</sup> et de mettre en place, sur cette base, des standards minimums pour les produits et services financiers. La taxonomie de l'UE a déjà ouvert la voie, en définissant les activités économiques considérées comme écologiques pour l'espace européen. Elle ne contient toutefois aucune définition juridiquement contraignante du concept d'investissement durable, se limite à la durabilité écologique, et inclut l'énergie atomique et le gaz, bien qu'ils soient sources d'émissions nuisibles pour le climat ou de dommages et problèmes environnementaux graves.<sup>68</sup>

Le problème de l'écoblanchiment dans le secteur financier est largement répandu, et de plus en plus d'investisseurs souhaitent eux aussi aborder ce problème afin d'être en mesure de savoir quels produits d'investissement sont effectivement durables, et quels produits n'ont de vert que l'emballage.<sup>69</sup> En décembre 2022, le Conseil fédéral a publié une « position » sur cette thématique, dans laquelle il opte pour une définition très large de la durabilité.<sup>70</sup> Le Département fédéral des finances (DFF) est chargé d'élaborer un projet de réglementation d'ici à fin août 2024. Le Conseil fédéral a toutefois déjà annoncé qu'il renoncerait à ce projet si le secteur financier décidait de prendre des mesures d'autorégulation permettant, de son point de vue, une mise en œuvre efficace des mesures évoquées dans sa « position ». Le secteur a déjà disposé de plusieurs années pour y



parvenir, sans que rien ne change. Pour combattre efficacement l'écoblanchiment, la Suisse doit par conséquent prendre des mesures juridiquement contraignantes, orientées sur une définition de la durabilité permettant d'atteindre les objectifs visés. Elle doit par ailleurs utiliser les possibilités dont elle dispose pour défendre une définition claire et étroite au niveau international.

### AMÉLIORER LA TRANSPARENCE DU SECTEUR FINANCIER ET LA LOI SUR LE BLANCHIMENT D'ARGENT

La corruption et le blanchiment d'argent privent de nombreux pays de revenus dont ils ont urgemment besoin. Selon le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), la Suisse s'est dotée « d'une législation comptant parmi les plus solides au monde » en matière de blanchiment d'argent et participe activement au développement de normes internationales.<sup>71</sup> Elle a pourtant longtemps été considérée comme un paradis pour les fonds illégaux ou obtenus de manière illégitime, et cette réputation la poursuit aujourd'hui encore.<sup>72</sup> Le Groupe d'action financière (GAFI), l'organisme international qui établit les normes mondiales de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, dénonce de longue date les lacunes du dispositif mis en place par la Suisse.<sup>73</sup> Contrairement à sa propre perception, la Suisse ne peut pas se vanter d'être proactive en matière de réglementation. En règle générale, elle ne réagit que sous la pression internationale. Une réforme de la loi sur le blanchiment d'argent (LBA), inspirée des recommandations du GAFI, n'a pas abouti au Parlement en 2020. En août 2023, le Conseil fédéral a lancé une procédure de consultation sur un projet de loi visant à accroître la transparence et à faciliter

l'identification des ayants droit économiques des personnes morales – une exigence du GAFI – et a amorcé une réforme de la loi sur le blanchiment d'argent. Les nouvelles dispositions proposées ne permettent cependant de combler que superficiellement les lacunes existantes dans certains domaines-clés. La réforme en cours devrait au moins garantir que le dispositif de la Suisse en matière de blanchiment d'argent corresponde aux bonnes pratiques internationales, ce qui n'est pas le cas avec le projet actuel.

### UN CONCEPT PLUS DURABLE POUR LA RÉGLEMENTATION DES MARCHÉS FINANCIERS INTERNATIONAUX

Au niveau des institutions internationales, comme la Banque des règlements internationaux (BRI), le Comité de Bâle, le GAFI, le Conseil de stabilité financière (CSF), le G20 et le Fonds monétaire international (FMI), la Suisse doit défendre un système financier au service des populations et des générations à venir. Tous les pays et leurs banques centrales doivent être représentés sur un pied d'égalité lors de la mise en place de normes mondiales et de la prise de décision dans le domaine financier. La Suisse doit notamment s'engager en faveur d'une réforme financière nécessaire et pour une meilleure protection du climat et de la biodiversité, notamment au sein des différents comités de la BRI, basée à Bâle, la « banque des banques centrales ».<sup>74</sup>

### S'ÉLOIGNER DES INVESTISSEMENTS NUISIBLES, S'ORIENTER VERS DES PROJETS DURABLES

Si la place financière suisse entend devenir un leader en matière de durabilité, elle doit renoncer à tout financement direct de produits et d'activité qui ont un impact négatif sur les droits humains, le climat et la biodiversité. Ce principe est également valable pour les services qui soutiennent ce type d'activités, dont la souscription. La Banque nationale suisse (BNS) doit montrer l'exemple, avec une stratégie d'investissement qui fixe la norme en matière de durabilité. Elle doit cesser tout investissement nuisible, mais aussi assumer ses responsabilités au sein des entreprises dont elle détient des parts, en utilisant ses droits d'actionnaire pour prendre des mesures qui garantissent que les entreprises adaptent leur modèle d'affaires en fonction des objectifs internationaux en matière de climat et de biodiversité. Pour cela, elles doivent développer des plans de transition fondés sur la science et dotés d'un calendrier précis.<sup>75</sup> Au-delà de l'abandon d'investissements et d'octroi de crédits nuisibles, la BNS – et les acteurs privés de la place financière suisse – doit opter pour des investissements dans des projets et produits qui contribuent activement à davantage de durabilité.

### UN MAXIMUM D'EFFICACITÉ PLUTÔT QU'UN MINIMUM D'IMPLICATION

Si la Confédération souhaite vraiment devenir une place financière exemplaire en matière de durabilité, elle devra prendre des mesures allant au-delà de la création d'incitations, et remplacer le principe de subsidiarité, en vigueur aujourd'hui, par un principe qui n'aura pas pour objectif principal de minimiser les interventions de l'État, mais plutôt d'avoir un maximum d'effets en matière de durabilité.<sup>76</sup>



## 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'étranger<sup>77</sup> s'élevaient à plus de 1400 milliards de francs en 2021,

dont près de 400 milliards de capitaux en transit, pour des bénéfices d'environ 100 milliards.<sup>78</sup> 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.<sup>79</sup> 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.<sup>80</sup> 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 controversés<sup>81</sup>, 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.

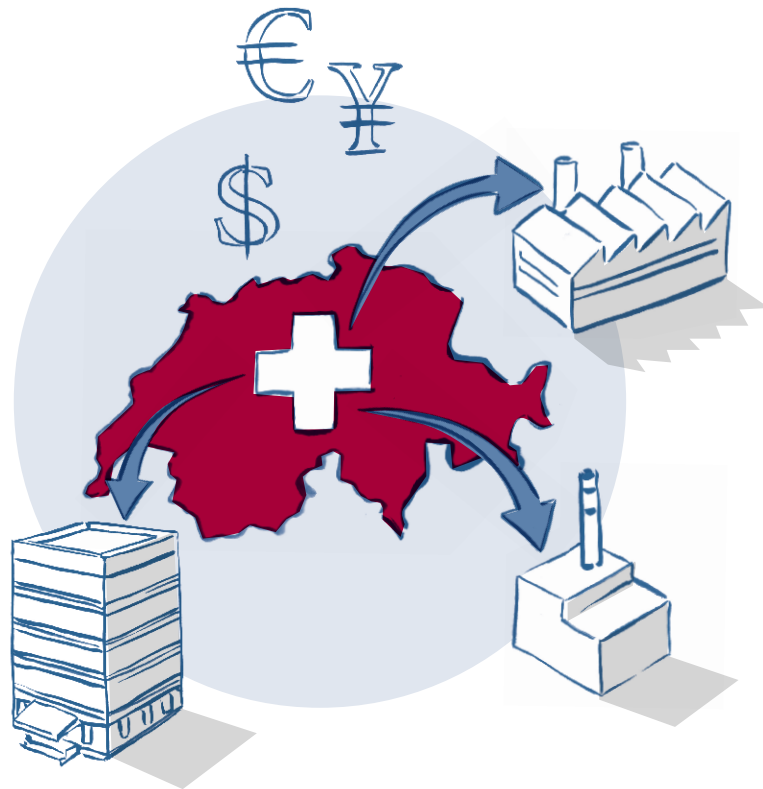
À l'avenir, la protection des investissements devrait se limiter aux seuls investissements durables. Les droits accordés aux investisseurs par les API, qui permettent une protection très large de leurs intérêts, doivent aller de pair avec des dispositions juridiquement contraignantes relatives au respect 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.<sup>82</sup> 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 noire<sup>83</sup> 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 publiques<sup>84</sup>, 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 critères<sup>85</sup> sont mis à jour régulièrement.

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

Le Traité sur la charte de l'énergie<sup>86</sup> (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.<sup>87</sup> 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'euros<sup>88</sup>) 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 européens<sup>89</sup> 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.<sup>90</sup> Dans ce contexte, la Suisse doit elle aussi impérativement quitter ce « club de l'énergie sale » (selon les termes du magazine *Politico*)<sup>91</sup>. 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.<sup>92</sup>



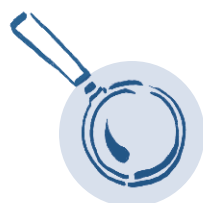
### UN RÔLE DE PIONNIER EN MATIÈRE D'ASSURANCE CONTRE LES RISQUES À L'EXPORTATION

L'Assurance suisse contre les risques à l'exportation (ASRE) assure les activités d'exportation d'entreprises suisses contre les risques de ducroire.<sup>93</sup> 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 durabilité<sup>94</sup> 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.<sup>95</sup> 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 US<sup>96</sup> rien qu'à l'étranger constitue un défi pour l'ASRE. Avec la signature de la déclaration de Glasgow<sup>97</sup> 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.<sup>98</sup> 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 controversé<sup>99</sup> 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.

## 7. Système fiscal



**OBJECTIF** La Suisse n'est plus un paradis fiscal pour les multinationales et les super-riches. Elle dispose d'un système fiscal basé sur des principes justes, et s'engage en faveur de l'adoption d'un tel système au niveau international.



### CONTEXTE

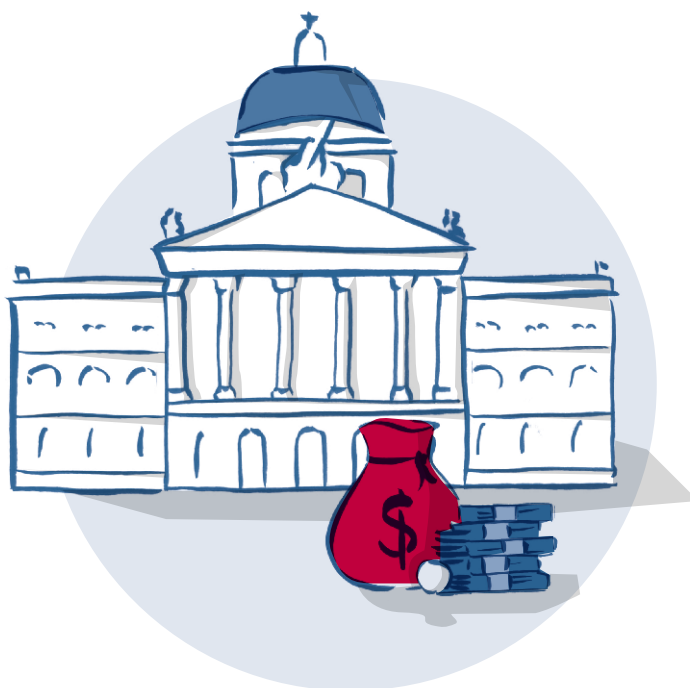
Les inégalités sociales sont très fortes au niveau mondial et continuent de s'accroître : près de deux tiers de la richesse mondiale créée entre 2020 et 2022 a atterri sur les comptes des 1 % les plus riches du monde.<sup>100</sup> La Suisse considère elle aussi cette évolution comme « l'un des principaux obstacles au développement durable et à l'élimination de la pauvreté ». Elle soutient en principe l'objectif 10 de l'Agenda 2030 de l'ONU pour le développement durable, qui vise à réduire les inégalités entre et au sein des États.<sup>101</sup> Selon les estimations de l'ONU, cependant, cet objectif ne sera de loin pas atteint. La Suisse et sa politique fiscale sont en partie responsables de cet échec.

La politique fiscale de la Suisse est fortement centrée sur les intérêts des multinationales, des investisseurs financiers et des grandes fortunes – ce qui nuit en particulier aux pays à faible ou moyen revenu. En tant que pays où la densité de multinationales est la plus forte, la Suisse profite d'un système fiscal international qui perpétue aujourd'hui encore des structures coloniales. Résultat : les bénéfices sont fiscalisés dans des pays aux revenus les plus élevés – à des conditions avantageuses pour les entreprises – plutôt que dans les pays où la plus grande partie de la création de valeur est réalisée par le travail et l'exploitation des matières premières, et qui perdent ainsi des milliards d'euros de recettes fiscales.

Or, cet argent manque cruellement à l'État pour financer les services publics, comme l'alimentation en eau, l'éducation, la santé, les infrastructures ou encore le développement d'une éco-

nomie durable. En 2022, selon le cabinet de conseil *Economists without borders*, les multinationales ont transféré 112 milliards de dollars US de bénéfices vers la Suisse.<sup>102</sup> Le manque de transparence ne permet toutefois que de faire des estimations. Selon certains spécialistes, ce montant serait nettement plus élevé.<sup>103</sup>

L'opacité et les traitements de faveur accordés aux entreprises actives au niveau international font partie intégrante du modèle d'affaires helvétique. Dans l'Indice des paradis fiscaux pour les sociétés de 2021, la Suisse a obtenu la note de 89 sur 100, ce qui la classe au cinquième rang mondial.<sup>104</sup> L'imposition minimale de l'OCDE, acceptée par la population suisse lors d'une votation populaire en juin 2023, ne permettra pas de mettre un terme à ces mauvais résultats. Non seulement elle autorise le maintien de conditions préférentielles pour les entreprises, mais le taux minimum fixé est par ailleurs si bas que les transferts de bénéfices vers la Suisse et d'autres paradis fiscaux restent intéressants. D'autres pays continueront donc à perdre des recettes fiscales qui pourraient servir à financer leurs services publics.



La Suisse figure encore plus haut dans le classement des places financières parallèles préférées des super-riches. Malgré l'abandon du secret bancaire international et la mise en œuvre de l'échange automatique de renseignements (EAR), la Suisse reste numéro deux mondiale, derrière les États-Unis.

Selon les estimations du *Tax Justice Network*, les pratiques de la Suisse font perdre chaque année à d'autres pays environ 16 milliards de dollars US de recettes fiscales provenant d'entreprises, et près de 2 milliards pour les particuliers.<sup>105</sup>



## MARCHÉ À SUIVRE

### FIN DES CADEAUX FISCAUX ET DES TRAITEMENTS DE FAVEUR POUR LES MULTINATIONALES

La Suisse ne doit plus accorder de traitements de faveur aux entreprises étrangères ni introduire des régimes spéciaux, comme la taxe au tonnage, qui sapent les efforts pour plus de justice fiscale au niveau mondial et vont à l'encontre de la durabilité.<sup>106</sup>

### ÉCHANGE AUTOMATIQUE DE RENSEIGNEMENTS

La première étape importante en faveur d'une plus grande transparence a été franchie en 2017, avec l'introduction, par la Suisse, de l'échange automatique de renseignements. Ce système est important, car il représente aujourd'hui la seule possibilité de procéder à des vérifications en cas de soupçons de fraude fiscale. Or, très peu d'accords de ce type ont été conclus avec des pays à faible ou moyen revenu – alors que dans ces pays-là justement, il est d'autant plus important, pour des raisons sociales, d'empêcher les citoyens et citoyennes les plus riches de se soustraire à leurs obligations fiscales.

Malheureusement, l'EAR est si complexe (il n'existe pas de norme de données uniforme, par exemple) que certains pays n'ont pas les ressources nécessaires pour le mettre en œuvre. La Suisse devrait faire tout son possible pour que les pays à faible ou moyen revenu puissent aussi participer à l'EAR.

### AUGMENTER L'IMPOSITION MINIMALE DE L'OCDE

Pour mettre un terme à cette course vers le bas, qui prive les États de leurs recettes fiscales, il faut harmoniser la fiscalité au niveau international. La mise en œuvre de l'imposition minimale de l'OCDE pourrait constituer un pas dans la bonne direction, mais le taux minimum a été abaissé, passant d'un taux « modeste » de 21 % à un taux « inefficace » de 15 %, conformément à la volonté de pays, dont la Suisse, où le taux d'imposition est bas.<sup>107</sup> La plupart des pays où les multinationales génèrent leur création de valeur appliquent un taux d'imposition des bénéfices entre 25 et 30 %. La nouvelle réglementation ne permettra donc pas d'empêcher le transfert de bénéfices vers les pays où la fiscalité est plus avantageuse. Mais ce n'est pas tout : les règles globales antiérosion de la base d'imposition (règles GloBE)<sup>108</sup> régissant la mise en œuvre de l'imposition minimale de l'OCDE permettent aussi à la Suisse de revendiquer des recettes fiscales qui devraient, en réalité, revenir à d'autres pays.<sup>109</sup> La Suisse doit mettre en œuvre la nouvelle réglementation de

l'OCDE de sorte que les recettes fiscales supplémentaires tirées de l'imposition minimale reviennent aux pays dans lesquels les multinationales réalisent la création de valeur – plutôt que de finir dans la poche de ces entreprises grâce au fisc suisse. Pour cela, la Suisse doit augmenter son taux d'imposition, afin de contribuer à une harmonisation au niveau international.

### RENFORCER LES RÈGLES DE DÉCLARATIONS DES MULTINATIONALES PAYS PAR PAYS

Les déclarations pays par pays – soit l'obligation pour les multinationales de rendre compte de leurs bénéfices par pays – sont la base d'une fiscalité des entreprises plus justes.<sup>110</sup> L'OCDE a mis en place une réglementation de ce type, mais celle-ci reste faible et permet toujours aux entreprises de cacher certaines données pertinentes aux administrations fiscales. Par ailleurs, ces déclarations ne sont pas publiques, et la plupart des États africains n'y ont, par exemple, pas accès. La Suisse doit s'engager en faveur d'une réglementation plus stricte au sein de l'OCDE, garantissant des données accessibles à tous et exploitables.<sup>111</sup>

### SOUTENIR LA CONVENTION DE L'ONU SUR LA FISCALITÉ

Un système international équitable ne doit pas être négocié par une alliance de pays riches, comme l'OCDE, mais par l'ensemble de la communauté internationale. On note quelques évolutions positives : en novembre 2022, sur la proposition d'un groupe d'États africains, l'Assemblée générale de l'ONU s'est prononcée, pour la première fois, en faveur d'une convention mondiale sur la fiscalité. En août 2023, le Secrétaire général de l'ONU a publié un rapport sur une possible mise en œuvre, laissant enfin penser qu'un accord-cadre international sur les questions fiscales est à portée de main.<sup>112</sup> En tant que membre de l'ONU, la Suisse doit soutenir ce processus et s'engager en faveur d'une convention efficace pour une justice fiscale au niveau mondial. Elle doit également s'engager, dans ce cadre, en faveur de la mise en œuvre d'une imposition globale des multinationales. Le principe : additionner tous les bénéfices d'un groupe réalisés dans les différents pays où il est actif, puis calculer les impôts sur cette base. Les recettes fiscales ainsi obtenues seraient ensuite réparties entre les différents pays à l'aide d'une clé de répartition donnée.<sup>113</sup>

### FAIRE RECULER LES INÉGALITÉS GRÂCE À UNE FISCALITÉ PLUS JUSTE

La Suisse doit mettre en œuvre et promouvoir un système fiscal international plus juste, imposant une taxation proportionnellement plus forte sur les hauts revenus que sur les revenus plus faibles, notamment sur les grandes fortunes, les héritages et les revenus issus de la propriété. Mettre un terme aux montages fiscaux auxquels ont recours les grandes fortunes pour contourner l'impôt sur l'héritage, la fortune ou les bénéfices imposés à l'étranger serait une étape importante dans cette voie. Les revenus générés par une imposition plus élevée doivent être répartis équitablement au niveau mondial et investis, notamment, dans la formation, la santé et la transformation écologique afin de garantir des moyens de subsistance durables aux populations et aux générations à venir.

## 8. Climat



**OBJECTIF** La politique économique extérieure est compatible avec les objectifs de l'Accord de Paris sur le climat, que la Suisse s'est engagée à atteindre. Elle défend une transformation économique mondiale vers une économie neutre pour le climat et respectueuse de l'environnement. Elle contribue aussi, de manière appropriée, au financement mondial de la protection du climat, afin de promouvoir la justice climatique.



### CONTEXTE

La crise climatique est l'un des plus grands défis de notre ère, notamment en raison de son urgence. Le temps dont nous disposons pour éviter que le réchauffement de la planète n'engendre des conséquences catastrophiques dans le monde entier sera bientôt écoulé. Il est impératif de diminuer rapidement et fortement les émissions de gaz à effet de serre (EGES) dans tous les secteurs, et ce dès cette décennie.<sup>114</sup>

La Suisse a une responsabilité particulière, en raison déjà de son statut de pays industrialisé très tôt, avec une société de consommation intensive, et dont les émissions de gaz à effet de serre passées et présentes sont, par conséquent, démesurément élevées. Mais aussi au regard de la forte concentration de pouvoir économique entre les mains des multinationales et des investisseurs et investisseuses installé-e-s sur son territoire. Ces acteurs sont responsables de rendre leurs chaînes de valeur et leurs activités plus respectueuses du climat.

La Suisse est pourtant bien loin de faire sa part pour lutter contre cette crise. La transformation de l'économie pour limiter les émissions et opter pour un modèle plus circulaire n'est pas

encouragée de manière systématique ni suffisamment rapide. Elle n'est pas non plus à la hauteur lorsqu'il s'agit de financer les mesures internationales de protection du climat et de gestion des conséquences de la crise climatique. Le fait que la Suisse fasse tout son possible pour utiliser ses accords bilatéraux afin de transférer à l'étranger ses obligations en matière de réduction des émissions<sup>115</sup> est également très problématique, notamment dans le contexte des critiques grandissantes à l'encontre des projets de compensation carbone dans le cadre de l'affaire South Pole.<sup>116</sup>



### MARCHE À SUIVRE

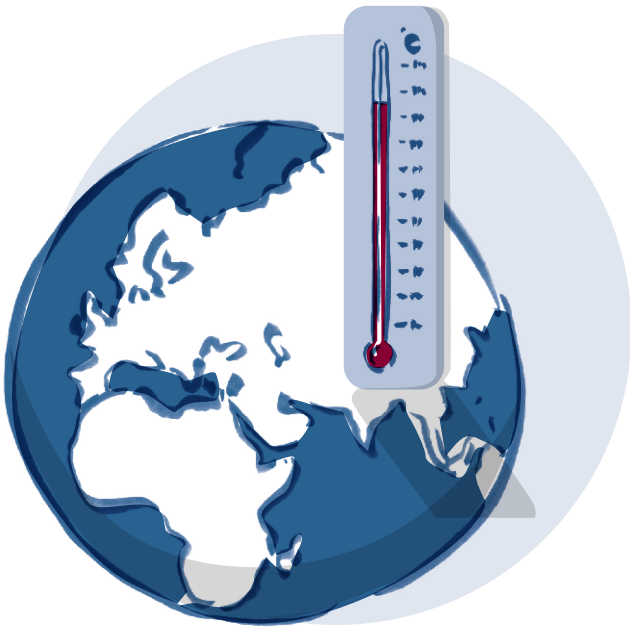
#### PAS DE SUBVENTIONNEMENT DES ÉNERGIES FOSSILES

Selon la stratégie de développement durable du Conseil fédéral, la Suisse s'engage aujourd'hui en faveur d'une réduction des subventions accordées aux énergies fossiles et en faveur de l'économie circulaire au sein de la Banque mondiale, de l'OCDE et du Fonds vert pour le climat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.<sup>117</sup> C'est positif, mais au vu de l'urgence actuelle, la Suisse ne doit pas se contenter d'une réduction, mais bien décider d'une interdiction des subventions – idéalement même en rendant les énergies fossiles plus chères et en mettant en place des mesures pour une mise en œuvre socialement responsable.

#### DES ACCORDS ÉCONOMIQUES COMPATIBLES AVEC LES OBJECTIFS DE L'ACCORD DE PARIS

La Suisse doit soumettre tous ses accords de politique économique extérieure (de libre-échange ou d'investissement par exemple) à une évaluation préalable de la durabilité, qui fera partie intégrante d'une vérification de leur compatibilité avec les objectifs de l'Accord de Paris sur le climat. Une réévaluation périodique de l'impact climatique de ces accords<sup>118</sup> devra par ailleurs avoir lieu régulièrement après leur entrée en vigueur (voir chapitre « Évaluations préalables de la durabilité » p. 9).

La Suisse a rejoint une initiative du Costa Rica, de Fidji, de la Nouvelle-Zélande, de l'Islande et de la Norvège visant à négocier un accord multilatéral sur le changement climatique, le commerce et la durabilité (ACCTS).<sup>119</sup> L'objectif annoncé est positif, mais les négociations restent pour le moment assez vagues, et manquent d'ambition. Le sens donné par ces pays à la « libéralisation » du commerce des biens et services environnementaux, par exemple, est assez flou. Seules des « directives » sont mentionnées pour les labels volontaires de durabilité, et les discussions



n'évoquent qu'une « réglementation » des subventions accordées aux énergies fossiles. Les auteurs laissent par ailleurs totalement de côté les revendications d'autres pays en matière de transfert de technologie ou d'accès à la connaissance et à l'innovation pour la protection du climat et de l'environnement. La Suisse devrait avoir davantage d'ambition lorsqu'elle s'engage dans des accords multilatéraux pour la protection du climat. Pour envoyer les bons signaux, tout accord doit viser à mettre un terme aussi rapidement que possible aux subventions pour les énergies fossiles, et s'appuyer sur des règles juridiquement contraignantes plutôt que sur des réglementations volontaires en matière de durabilité.

#### FIN DES QUOTAS GRATUITS

Pour réduire ses EGES, la Suisse, comme l'UE, mise en premier lieu sur une tarification des émissions et un système d'échange de quotas d'émissions (SEQE). Des preuves scientifiques indiquent toutefois que cette approche n'a pas permis, à ce jour, de parvenir à un recul significatif des émissions.<sup>120</sup> La Suisse a rattaché son SEQE national au système d'échange de quotas d'émissions de l'UE et doit contribuer, dans la mesure du possible, aux efforts internationaux visant à rendre ce système plus efficace. Il est notamment nécessaire de mettre un terme, aussi vite que possible, aux quotas gratuits aux niveaux national et international. Ceux-ci permettent de contourner la tarification des émissions de gaz à effet de serre, privant ainsi le mécanisme prévu de toute efficacité.<sup>121</sup> À l'évidence, le SEQE ne suffit pas à obtenir une baisse des émissions suffisamment rapide ou radicale. La Suisse doit donc aller plus loin, en adoptant des mesures additionnelles plus efficaces, comme des trajectoires de réduction contraignantes ou des réglementations légales.

#### CONTRIBUER ÉQUITABLEMENT

Selon l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), la Suisse « s'engage activement dans les négociations internationales » sur le financement climatique dans le cadre de la Convention-cadre sur les changements climatiques.<sup>122</sup> C'est là une bonne chose, mais la Suisse n'est pas dans une position lui permettant de promouvoir le soutien à des pays pauvres dans le contexte de la crise climatique : selon une étude du *think tank* britannique ODI et de la *Zurich Flood Resilience Alliance*, la Suisse fait partie des pays industrialisés qui ne font pas leur propre part du travail (« *fair share* »).<sup>123</sup> Pour être crédible, la Suisse doit au moins apporter la contribution qui lui revient aux différents fonds internationaux pour le climat. De surcroît, elle ne peut pas se conten-

ter de s'engager en faveur de « solutions pragmatiques » lors des négociations évoquées, comme l'écrit l'OFEV, mais doit plus particulièrement travailler à ce que l'ensemble des États responsables garantissent que les pays les plus touchés aient suffisamment de moyens pour faire face aux conséquences de la crise climatique. D'une manière plus globale, elle doit également défendre le financement de la transition de l'économie mondiale pour la rendre compatible avec l'Accord de Paris.

Dans son rôle au sein des organisations et comités multilatéraux comme le FMI et les banques de développement, la Suisse peut également contribuer à plus de justice climatique en s'associant aux revendications de « *Debt for Climate* » et en défendant une annulation de la dette des pays contraints d'exploiter des combustibles fossiles avec des technologies nuisibles au climat, comme la fracturation pour satisfaire aux critères de « programmes de restructuration » ou pouvoir payer les intérêts de la dette.<sup>124</sup>

#### METTRE EN PLACE UN MÉCANISME D'AJUSTEMENT CARBONE AUX FRONTIÈRES

L'UE a mis en place un Mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF), qui vise à éviter que les émissions de gaz à effet de serre ne soient transférées vers des pays non-membres de l'UE, et à créer des incitations pour limiter les émissions. Ce concept souffre de lacunes certaines, mais le MACF est un pas important pour la réduction des EGES dans les secteurs les plus émetteurs en CO<sub>2</sub>.<sup>125</sup> La Suisse doit s'associer à ce mécanisme d'ajustement carbone aux frontières et veiller à ce qu'il soit équitable et efficace.<sup>126</sup>

#### LES INNOVATIONS CLIMATIQUES : UN BIEN COMMUN

Les négociations des accords pour la protection du climat doivent être publiques, participatives et impliquer autant de pays que possible. Les intérêts des pays à faible revenu doivent urgemment être mieux pris en compte, notamment en facilitant le transfert de technologie, en offrant une protection moins stricte du droit de la propriété intellectuelle ou en soutenant la production nationale de biens environnementaux comme l'air propre, des forêts en bonne santé, la biodiversité ou un paysage naturel intact. Il n'est pas possible que les pays au revenu plus faible se voient cantonnés au rôle de fournisseurs de matières premières pour permettre aux pays riches d'accomplir leur transition énergétique : eux aussi doivent avoir la possibilité et le soutien nécessaire pour entreprendre leur propre transition énergétique. Les innovations en matière de protection du climat doivent donc être accessibles à tous en tant que biens communs mondiaux.<sup>127</sup> La transformation vers une économie neutre en carbone et circulaire ne doit pas être une lutte concurrentielle, où certains protégeraient leurs innovations technologiques face à d'autres compétiteurs : il s'agit d'un problème mondial dont les solutions doivent être trouvées en commun.

#### SORTIR DU TRAITÉ SUR LA CHARTE DE L'ÉNERGIE

La Suisse doit s'efforcer de sortir le plus rapidement possible du traité multilatéral sur la charte de l'énergie (TCE) qui lui impose de protéger aussi les investissements dans l'énergie fossile (voir chapitre « Investissements directs et assurance contre les risques à l'exportation » p. 18).

# Conclusion

Le présent rapport vise à lancer un large débat sur une politique économique extérieure plus durable de la Suisse. La mise en œuvre de la durabilité dans tous les domaines politiques et les bouleversements géopolitiques profonds requièrent une adaptation fondamentale de la politique de la Suisse en matière de commerce extérieur. Les politiques qui plaçaient les intérêts économiques helvétiques – bien souvent synonyme de promotion de la croissance économique et des intérêts pécuniaires des investisseurs et des grandes entreprises – ne sont plus d'actualité. Elles sont un obstacle pour relever les défis mondiaux actuels et vont à l'encontre de la préservation à long terme des ressources pour les générations à venir : elles nuisent aussi à la prospérité (au sens large) de toutes les populations. Les objectifs constitutionnels en matière de politique étrangère doivent constituer le point de départ et le cœur d'une politique économique extérieure tournée vers l'avenir. Ils établissent certains grands principes d'action : respect des droits humains, justice sociale globale, durabilité écologique et marge de manœuvre démocratique.

Il incombe en particulier au Conseil national et au Conseil des États, en tant que pouvoir législatif, d'établir un cadre légal pour la politique économique extérieure de la Suisse, de fournir au Conseil fédéral des tâches et des propositions, et de contrôler leur mise en œuvre. Ce document leur est particulièrement adressé. Mais une politique économique extérieure démocratique et durable nécessite également une discussion publique intense visant à atteindre des objectifs, à trouver des trajectoires et des compromis. Elle s'épanouit lorsque la société civile, l'économie, l'administration, la science, la culture et les médias portent les questions urgentes dans le débat public.

Nous avons proposé dans ce document une liste de mesures en matière de politique économique extérieure : certaines peuvent être mises en œuvre directement, d'autres sont des buts

à plus long terme, mais toutes sont orientées vers les objectifs constitutionnels en matière de politique extérieure. Nous souhaitons ainsi donner l'impulsion, proposer des idées, stimuler un débat. En ce sens, nous invitons tous les milieux intéressés à participer à ce débat afin de développer ensemble une politique économique extérieure durable pour la Suisse, et de contribuer à un monde plus juste, qui permettra de préserver nos ressources pour les générations à venir.



# Notes finales

- 1 Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), « Stratégie de politique extérieure 2024-2027, Projet du Conseil fédéral en date du 29 septembre 2023 » [consulté en ligne](#) le 13.11.2023.
- 2 Voir entre autres Nations Unies, « En finir avec les inégalités », [consulté en ligne](#) le 13.11.2023.
- 3 Voir entre autres Gsteiger, Fredy, « So viel versprochen, so wenig erreicht », SRF, 18.09.2023, [consulté en ligne](#) le 13.11.2023.
- 4 Gao, Jack, « Why 'Free Trade' Agreements Serve Corporations First », Institute for New Economic Thinking, 22.02.2018, [consulté en ligne](#) le 13.11.2023.
- 5 Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR), « Stratégie de la politique économique extérieure », 2021, [consulté en ligne](#) le 27.10.2023.
- 6 Hauff, Volker (éd.), *Unsere gemeinsame Zukunft: der Brundtland-Bericht der Weltkommission für Umwelt und Entwicklung*, Greven, éd. Eggenkamp, 1987 (première édition).
- 7 Voir la définition de « Prospérité » (« Wohlstand ») dans le *Gabler Wirtschaftslexikon*, [consulté en ligne](#) le 13.11.2023.
- 8 « Loi fédérale sur les mesures économiques extérieures », SR 946.201, du 25 juin 1982 (état au 1<sup>er</sup> juillet 2023), [consulté en ligne](#) le 13.11.2023.
- 9 Initiative parlementaire (Curia Vista n° 23.426) et postulat (Curia Vista n° 23.4320) « Révision de la loi fédérale sur les mesures économiques », [consulté en ligne](#) le 13.11.2023.
- 10 « La politique économique extérieure vise à assurer le maintien et l'amélioration de la prospérité de la population suisse (art. 54, al. 2, art. 94 et 101 de la Constitution [Cst.]), conformément aux objectifs de développement durable (art. 73 et 104a Cst.) ».
- 11 Braunschweig, Thomas, « Umweltstandards: Noch viel Luft nach oben », *Die Volkswirtschaft*, 13.12.2022, [consulté en ligne](#) le 13.11.2023.
- 12 Cottier, Thomas, « Menschenrechtsverstösse und Umweltschäden im internationalen Handelsrecht », rapport juridique, 27.06.2020, [consulté en ligne](#) le 13.11.2023.
- 13 Part du commerce extérieur dans le produit intérieur brut (PIB). Office fédéral de la statistique OFS, « Commerce extérieur », 01.06.2023, [consulté en ligne](#) le 13.11.2023.
- 14 Commission européenne, « Carbon Border Adjustment Mechanism », [consulté en ligne](#) le 27.10.2023.
- 15 Parlement européen, communiqué de presse, « Le Parlement adopte une nouvelle législation pour lutter contre la déforestation », 19.04.2023, [consulté en ligne](#) le 13.11.2023.
- 16 Commission européenne, communiqué de presse, « Kommission verbannt in Zwangsarbeit hergestellte Produkte vom EU-Markt », 14.09.2022, [consulté en ligne](#) le 13.11.2023.
- 17 The Danish Institute for Human Rights, « How do the pieces fit in the puzzle? Making sense of EU regulatory initiatives related to business and human rights », Version VI, août 2023, [consulté en ligne](#) le 13.11.2023.
- 18 Oeschger, Andreas et Bürgi Bonanomi, Elisabeth, « PPMs Are Back: The rise of new sustainability-oriented trade policies based on process and production methods », International Institute for Sustainable Development IISD, 14.04.2023, [consulté en ligne](#) le 13.11.2023.
- 19 Bürgi Bonanomi, Elisabeth et Schäli, Judith (éd.), « Bundesgesetz über nachhaltigen Agrarhandel? Ein Vorschlag zur Umsetzung von Art. 104a lit. d Bundesverfassung », Zurich, Dike Verlag, 2023.
- 20 Conférence des achats de la Confédération (CA), « Durabilité des marchés publics », [consulté en ligne](#) le 27.10.2023.
- 21 « Loi fédérale sur les marchés publics (LMP) », RS 172.056.1, du 21 juin 2019 (version au 1<sup>er</sup> janvier 2022), [consulté en ligne](#) le 13.11.2023.
- 22 Conseil fédéral, communiqué de presse, « Durcissement des dispositions sur l'exportation de produits phytosanitaires », 14.10.2020, [consulté en ligne](#) le 13.11.2023.
- 23 Gabarell, Laurent, « Exportations de pesticides interdits: les failles de la réglementation suisse », Public Eye, 29.11.2022, [consulté en ligne](#) le 13.11.2023.
- 24 « Loi fédérale sur le matériel de guerre (LFMG) », SR 514.51, du 13 décembre 1996 (état au 1<sup>er</sup> septembre 2023), [consulté en ligne](#) le 13.11.2023.
- 25 Secrétariat d'État à l'économie (SECO), « Dossier Exportations de matériel de guerre en 2022 », 07.03.2023, [consulté en ligne](#) le 13.11.2023.
- 26 Human Rights Watch, « Rapport mondial 2023 », [consulté en ligne](#) le 13.11.2023.
- 27 Secrétariat d'État à l'économie (SECO), « Chapitre modèle sur le commerce et le développement durable », 10.11.2022, [consulté en ligne](#) le 27.10.2023.
- 28 Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR), « Stratégie de la politique économique extérieure », 2021, [consulté en ligne](#) le 27.10.2023.
- 29 La BNS conduit actuellement une nouvelle enquête pour refléter de manière plus globale ces différents processus commerciaux mondiaux dans la statistique suisse de la balance des transactions courantes. Les données issues de cette nouvelle méthode de recherche devraient être publiées en 2025. Voir Banque nationale suisse BNS, « Enquête sur la balance des transactions courantes (valable dès le 01.01.2023) », [consulté en ligne](#) le 13.11.2023.
- 30 Krell, Stephanie et Yesin, Pinar, « Transithandel: Ein Gradmesser der Globalisierung », *Die Volkswirtschaft*, 23.02.2023, [consulté en ligne](#) le 13.11.2023.
- 31 Public Eye, « La Suisse, plaque tournante des matières premières », [consulté en ligne](#) le 13.11.2023.
- 32 Public Eye, « ROHMA – autorité de surveillance du secteur suisse des matières premières », [consulté en ligne](#) le 31.10.2023.
- 33 Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), « Stratégie de politique extérieure numérique 2021-2024 », 2020, p. 7, [consulté en ligne](#) le 13.11.2023.
- 34 Les entreprises Alphabet (Google), Amazon, Apple, Meta (Facebook) et Microsoft, basées aux États-Unis, ainsi que les groupes chinois Alibaba, Baidu et Tencent comptent aujourd'hui parmi les géants du numérique en position dominante sur leur marché.
- 35 Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR), « Stratégie de la politique économique extérieure », 2021, p. 44 et suivantes, [consulté en ligne](#) le 27.10.2023.
- 36 L'autodétermination en matière d'information (*informational self-determination*) fait partie de la protection des données personnelles. Il s'agit du droit des personnes à décider elles-mêmes de l'utilisation qui sera faite de leurs données personnelles.
- 37 La charte des droits fondamentaux numériques de Société Numérique Suisse (disponible uniquement en Allemand) donne un bon aperçu des droits importants dans le monde numérique.

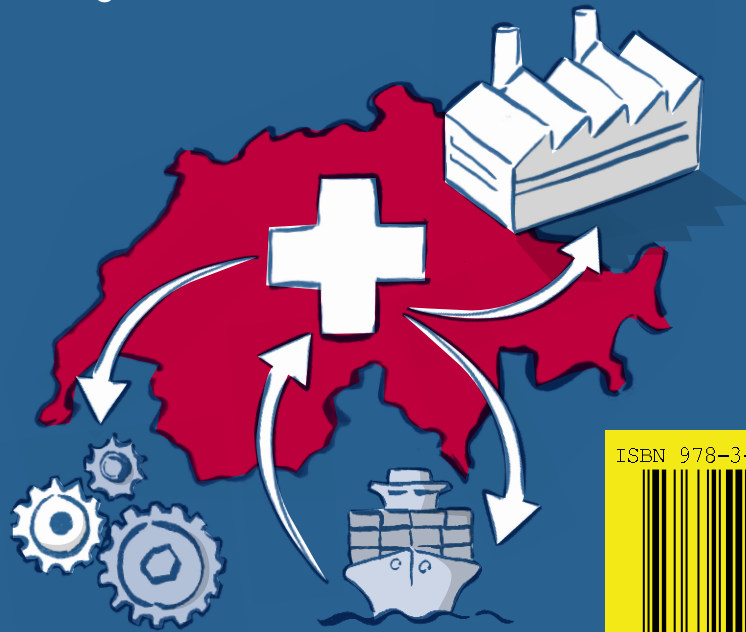
- 38 Beaucoup d'entreprises en ligne construisent par exemple des modèles commerciaux sur la base de données ouvertes, ou grâce à des systèmes d'exploitation open source, comme Unix.
- 39 L'ACS a été volontairement négocié en dehors du cadre de l'OMC, notamment parce que beaucoup de pays au sein de cette organisation insistent pour une protection accrue, des dispositions centrées sur l'intérêt général ou sur une migration équitable du travail dans le cadre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS).
- 40 Il est essentiel que ces coopérations soient basées sur une approche scientifique ouverte, où toutes les données générées sont publiées. Les financements publics accordés aux acteurs privés doivent être assortis de conditions concrètes pour le partage, l'accessibilité financière et la disponibilité des produits. La priorité doit être donnée aux entreprises qui s'engagent à vendre sans but lucratif ou à prix coûtant. Voir Torreale, Els et al., « From private incentives to public health need: rethinking research and development for pandemic preparedness », *The Lancet Global Health*, 11(10), e1658 – e1666, octobre 2023, [consulté en ligne le 15.11.23](#).
- 41 Kobler, Eveline, « Warum gehört die Schweiz bei Patentanmeldungen zur Spitze? », SRF « Heute Morgen » du 05.04.2022, [consulté en ligne le 13.11.2023](#).
- 42 OMC, « Dérogation à certaines dispositions de l'accord sur les ADPIC pour la prévention, l'endiguement et le traitement du Covid-19, communication présentée par l'Afrique du Sud et l'Inde », 2022, [consulté en ligne le 13.11.2023](#).
- 43 Médecins sans Frontières, « Report de la conférence ministérielle de l'OMC : l'urgence d'une dérogation aux ADPIC demeure », 29.11.2021, [consulté en ligne le 13.11.2023](#).
- 44 Voir réponses du Conseil fédéral aux questions parlementaires 21.7316 et 21.3052.
- 45 OMS, « WHO COVID-19 technology access pool », 2020, [consulté en ligne le 13.11.2023](#).
- 46 Sautet, Frederic, « Schumpeterian Rents », in : Augier, Mie und Teece, David J. (éd.), *The Palgrave Encyclopedia of Strategic Management*. Londres, ed. Palgrave Macmillan, 2018.
- 47 Mazzucato, Mariana et al., « Mapping modern economic rents: the good, the bad, and the grey areas », *Cambridge Journal of Economics*, Volume 47, n° 3, 2023, p. 507-534, [consulté en ligne le 13.11.2023](#).
- 48 Baumol, William J., « Entrepreneurship: Productive, Unproductive, and Destructive », *Journal of Political Economy*, Volume 98, Number 5, Part 1, 2023, [consulté en ligne le 13.11.2023](#).
- 49 Prescrire, « Prescrire's ratings of new drugs in 2022 », [consulté en ligne le 13.11.2023](#).
- 50 United States International Trade Commission, « COVID-19 Diagnostics and Therapeutics: Supply, Demand, and TRIPS Agreement Flexibilities », Investigation 332-596, octobre 2023, p. 64-65, [consulté en ligne le 13.11.2023](#).
- 51 Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), « Objectif 9 : Bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et encourager l'innovation », *Agenda 2030 pour le développement durable*, 25.11.2021, [consulté en ligne le 28.10.2023](#).
- 52 Département fédéral de la formation, de l'économie et de la recherche (DEFR), « Stratégie de politique économique extérieure », 2021, [consulté en ligne le 27.10.2023](#).
- 53 Coalition suisse Droit aux semences, « Contexte », [consulté en ligne le 27.10.2023](#).
- 54 Conseil des droits de l'Homme de l'ONU, « Semences, droit à la vie et droits des agriculteurs », rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Michael Fakhri, 2022, [consulté en ligne le 13.11.2023](#).
- 55 Public Eye, « Les flexibilités ADPIC », [consulté en ligne le 27.10.2023](#).
- 56 South Centre, « Transfer of Technology and Resilience Building – African Group Proposal for a Decision at the 13th Ministerial Conference of the World Trade Organization », *SouthNews* n° 455, 26.07.2023, [consulté en ligne le 13.11.2023](#).
- 57 Kanth, Ravi, « African Group calls for < rebalancing > reforms for industrialization », *Third World Economics* n° 775, 16.07-31.07.2023, p. 8-9, [consulté en ligne le 13.11.2023](#).
- 58 Les caisses de retraites et les assurances en font aussi partie : ces dernières notamment sont de grands acteurs internationaux qui, grâce à leurs investissements, ont le pouvoir d'influencer les évolutions au niveau mondial.
- 59 Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), Place financière suisse, [consulté en ligne le 06.12.2023](#).
- 60 Swiss Banking, Baromètre bancaire 2022, p. 38, [consulté en ligne le 06.12.2023](#).
- 61 Selon le classement sur l'opacité du Tax Justice Network (TJN), où la Suisse est classée deuxième mondiale, après les États-Unis.
- 62 Conseil fédéral, Rapport « Finance durable en Suisse – Champs d'action 2022-2025 en vue d'assurer à la place financière une position de leader en matière de développement durable », 16.12.2022, [consulté en ligne le 13.11.2023](#).
- 63 Voir entre autres Greenpeace Suisse, « Pour une finance respectueuse du climat: la finance détermine l'économie de demain », [consulté en ligne le 27.10.2023](#).
- 64 McKinsey & Company, « Klimastandort Schweiz », juillet 2022, p. 28 et suivantes, [consulté en ligne le 13.11.2023](#).
- 65 Selon les calculs de l'Alliance Climatique Suisse, « Place financière », [consulté en ligne le 27.10.2023](#).
- 66 WWF, communiqué de presse, « Rapport du WWF: La place financière suisse perd du terrain », 21.12.2022, [consulté en ligne le 13.11.2023](#).
- 67 Voir encadré dans le chapitre d'introduction « Durabilité » p. 4.
- 68 Diverses organisations de défense de l'environnement ont déjà déposé plainte, voir entre autres ARD « Tagesschau », « Umweltorganisationen klagen gegen EU-Taxonomie », 18.04.2023, [consulté en ligne le 13.11.2023](#).
- 69 Les « investissements verts » d'UBS au Brésil, qui se chiffrent en centaines de millions, sont la dernière manifestation en date de l'écoblanchiment associé à des violations présumées de la loi. Selon une enquête internationale, une partie des fonds concernés aurait été versée à de grands exploitants agricoles qui enfrennent la loi et sont coupables de déforestation à grande échelle, d'autres violations de l'environnement et la détention de mineurs dans des conditions d'esclavage (« Illegal im Amazonas gerodet? Kein Problem », *Die Wochenzeitung Woz* du 19.10.2023, [consulté en ligne le 15.11.23](#)).
- 70 Ainsi, un produit financier doit déjà être considéré comme durable si « l'alignement avec un ou plusieurs objectifs de durabilité spécifiés » figure parmi les objectifs d'investissements. Voir Conseil fédéral, « Position en matière de prévention de l'écoblanchiment dans le secteur financier », 16.12.2022, [consulté en ligne le 13.11.2023](#).
- 71 Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), « Lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme », [consulté en ligne le 13.11.2023](#).
- 72 Public Eye, « La corruption, le blanchiment d'argent et la Suisse », [consulté en ligne le 31.10.2023](#).
- 73 Consulter à ce sujet les estimations du Groupe d'action financière (GAFI) et du Forum mondial de l'OCDE.
- 74 Forum des peuples, « Revendications », [consulté en ligne le 27.10.2023](#).
- 75 Voir également les revendications de l'Alliance Climatique Suisse, [consultées pour la dernière fois le 13.11.2023](#).
- 76 Le Conseil fédéral considère explicitement le principe de subsidiarité comme un principe directeur, ce qui signifie notamment qu'il ne prévoit « la création de conditions-cadres » que dans les cas de défaillance du marché, notamment « lorsque les coûts externes ne sont pas internalisés ou le sont insuffisamment ». Voir Conseil fédéral, « Le développement durable dans le secteur financier », 24.06.2020, p. 5, [consulté en ligne le 13.11.2023](#).
- 77 Dans le cadre de ces investissements directs, les investisseurs cherchent à profiter d'avantages juridiques et fiscaux spécifiques aux sites. Les capitaux sont « transférés » par le biais d'entreprises sans avoir d'effets économiques réels sur place (investissements, emploi).
- 78 Banque nationale suisse (BNS), « Investissements directs en 2021 », 2022, [consulté en ligne le 15.11.2023](#).
- 79 Secrétariat d'État à l'économie (SECO), « Politique de la Suisse en matière d'accords, Accords bilatéraux de promotion et de protection réciproque des investissements », [consulté en ligne le 31.10.2023](#).
- 80 Secrétariat d'État à l'économie (SECO), « Liste des accords concernant la protection des investissements conclus à ce jour par la Suisse », [consulté en ligne le 31.10.2023](#).
- 81 Comité économique et social européen, « Le CESE s'associe aux critiques envers le règlement des différends entre investisseurs et États (RDIE) et plaide en faveur d'une approche plus globale », 07.11.2022, [consulté en ligne le 31.10.2023](#).
- 82 ActionAid, « How the Finance Flows: The Banks Fuelling the Climate Crisis », septembre 2023, [consulté en ligne le 13.11.2023](#).
- 83 Gotham City, « En Suisse, les grands fonds de pensions publics placent Bolloré sur liste noire », 12.09.2023, [consulté en ligne le 13.11.2023](#).
- 84 La BNS dispose certes d'une liste de critères d'exclusion pour les entreprises, mais cette liste ne permet en aucun cas de répondre

- aux impératifs de l'Agenda 2030. Pour des raisons de politique réglementaire, le Conseil fédéral a refusé dans un récent rapport au Parlement d'opter pour une orientation plus marquée vers la durabilité : « il n'appartient pas [à la BNS] de promouvoir les mutations structurelles visant à rendre l'économie plus respectueuse du climat. » Voir Conseil fédéral, « La Banque nationale suisse et les objectifs de développement durable de la Suisse », 26.10.2022, p. 3, consulté en ligne le 13.11.2023.
- 85 Government Pension Fund Global, « Guidelines for Observation and Exclusion of companies from the Government Pension Fund Global (GPGF) », 2021, consulté en ligne le 13.11.2023.
- 86 Energy Charter International, « Traité sur la charte de l'énergie », consulté en ligne le 31.10.2023.
- 87 Di Sario, Federica, « EU moves to quit energy investment treaty », *Politico*, 07.07.2023, consulté en ligne le 13.11.2023.
- 88 Moldenhauer, Oliver et Schmidt, Nico, « ECT data analysis: Results and Methods », *Investigate Europe*, 23.02.2021, consulté en ligne le 13.11.2023.
- 89 Allemagne, Danemark, Espagne, France, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne et Slovénie.
- 90 Commission européenne, « European Commission proposes a coordinated EU withdrawal from the Energy Charter Treaty », 07.07.2023, consulté en ligne le 13.11.2023.
- 91 Une motion a été déposée fin 2022 pour que la Suisse se retire du TCE. Dans sa réponse, le Conseil fédéral promettait d'analyser les options de la Suisse – rester ou quitter le TCE, notamment. Voir motion « Prendre immédiatement les dispositions nécessaires pour sortir du Traité sur la Charte de l'énergie », (Curia Vista n° 22.4487), consulté en ligne le 13.11.2023.
- 92 Lo, Joe, « Switzerland won't follow EU out of controversial energy treaty: official », *Climate Home News*, 09.02.2023, consulté en ligne le 13.11.2023.
- 93 Aussi appelé « risque commercial »: risque de refus de paiement ou d'insolvabilité d'un acheteur.
- 94 SERV, Assurance suisse contre les risques à l'exportation, « Développement durable », consulté en ligne le 31.10.2023.
- 95 SERV, Assurance suisse contre les risques à l'exportation, « La durabilité à la SERV », consulté en ligne le 31.10.2023.
- 96 International Institute for Sustainable Development (IISD), « Turning Pledges Into Action », juin 2022, consulté en ligne le 13.11.2023.
- 97 UN Climate Change Conference UK 2021, « Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition », 04.11.2021, consulté en ligne le 13.11.2023.
- 98 SERV, Assurance suisse contre les risques à l'exportation, « Un pas de plus vers une économie à faibles émissions de carbone », 28.02.2023, consulté en ligne le 13.11.2023.
- 99 Peters, Maren, « Gasturbinen aus der Schweiz: Der Bund finanziert in Bangladesch ein Gaskraftwerk », *SRF « Rendez-vous »*, 19.04.2023, consulté en ligne le 13.11.2023.
- 100 Oxfam, 2023, « Survival of the Richest. How we must tax the super-rich now to fight inequality », 2023, consulté en ligne le 13.11.2023.
- 101 Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), « Objectif 10: Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre », *Agenda 2030 pour le développement durable*, consulté en ligne le 28.10.2023.
- 102 Tørslov, Thomas et al., « The Missing Profits of Nations », *The Review of Economic Studies*, volume 90, n° 3, 2023, p. 1499-1534, consulté en ligne le 13.11.2023.
- 103 Gross, Dominik, « The global tax rate is now a tax haven rewards programme, and Switzerland wants in first », *Tax Justice Network*, 06.04.2023, consulté en ligne le 13.11.2023.
- 104 Tax Justice Network TJN, « Corporate Tax Haven Index – 2021 Results », consulté en ligne le 28.10.2023.
- 105 Tax Justice Network TJN, « Switzerland Country Profile », consulté en ligne le 13.11.2023.
- 106 Lang, Silvie, « Cadeaux fiscaux: vol direct Bermudes-Genève pour un négociant agricole », *Public Eye*, consulté en ligne le 13.11.2023.
- 107 Snyckers, Telita, « Switzerland's tax referendum is a choice between tax havenry and more tax havenry », *Tax Justice Network*, 16.06.2023, consulté en ligne le 13.11.2023.
- 108 OCDE, Communiqué de presse, « OECD veröffentlicht Mustervorschriften der zweiten Säule für die nationale Umsetzung der globalen Mindeststeuer von 15 Prozent », 20.12.2021, consulté en ligne le 13.11.2023.
- 109 Voir également Dominik Gross, « The global tax rate is now a tax haven rewards programme, and Switzerland wants in first », *Tax Justice Network*, 06.04.2023, consulté en ligne le 13.11.2023.
- 110 Tax Justice Network TJN, « Country by country reporting », 14.11.2020, consulté en ligne le 13.11.2023.
- 111 Etter-Phoya, Rachel, « Taxes, a matter of life or death », *Tax Justice Network*, 19.07.2023, consulté en ligne le 13.11.2023.
- 112 Le réseau d'ONG Eurodad considère à juste titre ce rapport comme « *game-changing* » (susceptible de vraiment changer les choses). Voir Eurodad, Communiqué de presse, « New report by the UN Secretary-General outlines the road ahead for truly global tax cooperation », 09.08.2023, consulté en ligne le 13.11.2023.
- 113 Dominik Gross, expert en fiscalité chez Alliance Sud, considère que la réforme fiscale de l'OCDE n'est pas parvenue à garantir plus de justice fiscale au niveau mondial et recommande de s'orienter plutôt vers la Convention sur la fiscalité. Voir Gross, Dominik, « New York plutôt que Paris! », *Alliance Sud*, 18.06.2023, consulté en ligne le 13.11.2023.
- 114 GIEC, « Rapport de synthèse du GIEC 2023 – Résumé aux décideurs », 2023, p. 20 et suivantes, consulté en ligne le 13.11.2023.
- 115 Actuellement, les efforts de préservation du climat de la Suisse sont considérés comme « insuffisants » par le « Climate Action Tracker », consulté en ligne le 15.11.2023. Voir aussi les arguments des Aïnés pour le climat dans sa plainte déposée contre la Suisse.
- 116 Voir entre autres Elgin, Ben et al., « Faulty Credits Tarnish Billion-Dollar Carbon Offset Seller », *Bloomberg*, 24.03.23, consulté en ligne le 13.11.2023.
- 117 Conseil fédéral suisse (éd.), « Stratégie pour le développement durable 2030 », 2021, consulté en ligne le 13.11.2023.
- 118 Le Conseil fédéral a affirmé avoir l'intention de conduire ce type d'analyses dans son rapport « Évaluation ex ante des effets des accords de libre-échange sur le développement durable » pour répondre au postulat 19.3011 de la Commission de gestion NR en date du 1<sup>er</sup> mars 2019, mais uniquement dans certains cas.
- 119 Le Conseil fédéral souhaite ainsi utiliser la possibilité de « parvenir à un résultat ambitieux parmi les pays qui partagent les mêmes idées ». Voir Secrétariat d'État à l'économie (SECO), « Accord sur le changement climatique, le commerce et la durabilité », fiche d'information, (non daté), consulté en ligne le 13.11.2023.
- 120 Plusieurs méta-analyses ont conclu que les SEQE ne permettent pas, en pratique, d'obtenir une baisse suffisante des EGES pour atteindre les objectifs fixés par l'Accord de Paris. Voir entre autres Green, Jessica F., « Does Carbon Pricing Reduce Emissions? A Review of Ex-Post Analyses », *Environmental Research Letters*, Vol.16, n° 4, 2021, consulté en ligne le 13.11.2023.
- 121 Voir les recherches approfondies d'Alex Tiefenbacher et Luca Mondgenast, « Emissionshandelssystem: Eine Flatrate auf Monsteremissionen », *Das Lamm*, 27.02.2023, consulté en ligne le 13.11.2023.
- 122 Office fédéral de l'environnement (OFEV), Climat: Affaires internationales, point 3.2. Financement international dans le domaine du climat, consulté en ligne le 13.11.2023.
- 123 Selon une étude publiée en 2022, la Suisse n'a, en 2020, versé que 72 % des contributions qu'elle aurait dû verser selon ses calculs. Colenbrander, Sarah et al., ODI et Zurich Flood Resilience Alliance, « A fair share of climate finance? », 2022, p. 20, consulté en ligne le 13.11.2023.
- 124 Voir Debt for Climate (CH), consulté en ligne le 13.11.2023.
- 125 Voir entre autres les estimations de la plateforme d'ONG allemande Forum Umwelt und Entwicklung, « Globalisierung darf Klimaschutzpolitik nicht unterlaufen », *Policy Briefing 2020*, octobre 2020, consulté en ligne le 13.11.2023, et de Greenpeace, « Europe's [Green] Recovery, As if the planet mattered », octobre 2020, consulté en ligne le 13.11.2023.
- 126 Dans une première déclaration, le Conseil fédéral s'est prononcé contre la mise en œuvre d'une telle mesure en Suisse, et laisse entrevoir une réévaluation en 2026. Voir Conseil fédéral, Communiqué de presse, « Le Conseil fédéral souhaite développer l'échange de quotas d'émission de CO<sub>2</sub> sans introduire de taxe à la frontière », 16.06.2023, consulté en ligne le 13.11.2023.
- 127 Cela ne signifie cependant pas que ceux qui investissent dans la recherche ne sont pas récompensés. Des subventions publiques pour la recherche et l'innovation et des fonds internationaux pour l'innovation technologique sont autant de possibilités de financement de ces biens communs pour l'environnement.

Avec ce rapport, Public Eye cherche à lancer un large débat pour une politique économique extérieure plus durable de la Suisse. La mise en œuvre de la durabilité dans tous les domaines politiques, et les bouleversements géopolitiques profonds dont nous sommes témoins actuellement requièrent une modification fondamentale de la politique économique extérieure de la Suisse.

Actuellement, cette politique est centrée sur les intérêts économiques du pays, souvent confondus avec les intérêts des grandes entreprises. Cette approche est obsolète et nous empêche de faire face aux défis mondiaux actuels. Elle va même à l'encontre des objectifs de développement durable de l'ONU et de la préservation à long terme des moyens de subsistance des générations à venir – et donc de la préservation de la prospérité au sens large de toute l'humanité.

Une politique économique extérieure durable doit reposer sur nos objectifs constitutionnels en matière de politique extérieure, dont découlent les grands principes suivants : respect des droits humains, justice sociale mondiale, durabilité écologique et marge de manœuvre démocratique. Ce rapport propose une série de mesures de politique économique extérieure qui s'inspirent de ces principes. Elles visent à contribuer à la création d'une politique économique extérieure qui contribuera à un monde plus juste et aidera à préserver nos ressources pour les générations à venir.



ISBN 978-3-907383-05-6



9 783907 383056 >

L'ONG Public Eye (anciennement Déclaration de Berne) porte un regard critique sur l'impact de la Suisse et de ses entreprises à l'étranger. Par un travail d'enquête, de plaidoyer et de campagne, Public Eye demande davantage d'équité et le respect des droits humains partout dans le monde. Public Eye agit ici, en Suisse, pour un monde plus juste.

Public Eye, avenue Charles-Dickens 4, CH-1006 Lausanne  
Tél. +41 (0)21 620 03 03, [contact@publiceye.ch](mailto:contact@publiceye.ch)  
Compte de dons IBAN CH64 0900 0000 1001 0813 5



Agir ici pour  
un monde  
plus juste

**Public Eye**

[publiceye.ch](https://www.publiceye.ch) [@PublicEye](https://www.youtube.com/publiceye) [@PublicEyeSuisse](https://www.instagram.com/publiceyesuisse) [@PublicEyeSuisse](https://www.facebook.com/publiceyesuisse) [@publiceye.ch](https://www.linkedin.com/company/publiceye.ch) [@fr.publiceye.ch](https://www.tumblr.com/publiceye.ch)