

Zeitschrift: Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales
Herausgeber: Société d'Etudes Economiques et Sociales
Band: 66 (2008)
Heft: 1: Libéralisation et reconnaissance des parties prenantes

Artikel: Forum de coopération sur le commerce et les investissements Suisse - Etats-Unis : un premier bilan
Autor: Nell, Philippe G.
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-142107>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 21.01.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

FORUM DE COOPERATION SUR LE COMMERCE ET LES INVESTISSEMENTS SUISSE - ETATS-UNIS: UN PREMIER BILAN

PHILIPPE G. NELL¹

Secrétariat d'Etat à l'Economie, SECO

philippe.nell@seco.admin.ch

> Depuis le début du XXI^{ème} siècle, la Suisse et les Etats-Unis sont entrés dans une phase nouvelle avec une accélération majeure de leur commerce et de leurs investissements, et, un resserrement de leurs liens institutionnels. Alors que les conditions pour un accord de libre-échange ne sont actuellement pas remplies, le Forum offre un cadre privilégié aux deux partenaires pour intensifier leur coopération économique. Située au cœur de l'Europe, la Suisse poursuit une politique dynamique d'intégration avec l'Union européenne (UE). De plus, elle cherche à améliorer l'accès de ses entreprises aux marchés mondiaux en participant activement aux négociations multilatérales du Cycle de Doha de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et en concluant des accords de libre-échange² ou de coopération. Dans ce contexte, la politique du gouvernement du Président George W. Bush de renforcer au niveau mondial les liens géo-politico-économiques des Etats-Unis par le biais d'accords économiques bilatéraux ou régionaux a ouvert des perspectives très intéressantes à la Suisse. Cet article analyse le potentiel et les limites d'un approfondissement des relations économiques avec les Etats-Unis en procédant à un premier bilan du Forum de coopération sur le commerce et les investissements créé en 2006.

I. UN BREF APERÇU DES RELATIONS ÉCONOMIQUES

Au cours des dernières années, les relations économiques entre la Suisse et les Etats-Unis ont évolué de manière remarquable. Depuis 1990, les exportations et les importations suisses avec les Etats-Unis ont presque triplé à CHF 20 milliards et respectivement presque doublé à CHF 11.2 mrd (2007)³. Ces chiffres placent les Etats-Unis (9.5%) au deuxième rang des marchés d'exportations suisses après l'Allemagne et au quatrième rang des fournisseurs

¹ Ministre et Chef du Secteur Amériques au SECO, l'auteur est également Privat Docent de la Faculté des sciences économiques de l'Université de Fribourg et chargé de cours à l'Institut Européen de l'Université de Bâle. Il dédie cet article à M. le Conseiller fédéral Joseph Deiss et à M. Rob Portman, Représentant du Commerce Extérieur des Etats-Unis, pour leur action visionnaire et déterminée ayant conduit à l'Accord établissant le Forum de coopération sur le commerce et les investissements. Les vues exprimées dans cet article n'engagent que leur auteur. Il remercie sincèrement Mme Edith Heidenthal pour la préparation informatique du texte.

² La Suisse dispose d'accords de libre-échange avec l'UE et les partenaires suivants: Autorité palestinienne, Canada, Chili, Corée du Sud, Croatie, Egypte, Islande, Israël, Jordanie, Liban, Macédoine, Maroc, Mexique, Norvège, Tunisie, Turquie, Singapour et union douanière d'Afrique du Sud. Des négociations sont en cours avec: Algérie, Colombie, Conseil de Coopération du Golfe, Inde, Japon et Pérou. Avec le Liechtenstein, la Suisse forme une union douanière et monétaire. Pour plus d'informations, voir: http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00515/01330/index.html?lang=en#sprungmarke3_16

³ Statistiques du commerce extérieur suisse, Direction Générale des Douanes, Berne.

étrangers (6%). Pays hautement industrialisés, les deux partenaires effectuent une part substantielle de leurs échanges réciproques au sein des mêmes branches, produits chimiques et pharmaceutiques, machines, instruments médicaux et optiques. S'agissant des services, le volume très important d'échanges (CHF 33.7 mrds; 2006)⁴ est associé notamment aux services financiers, aux licences et aux revenus liés aux investissements étrangers directs (IED). Les Etats-Unis sont la principale destination des IED suisses (CHF 132.4 mrds; 2006)⁵. Plus de six cents entreprises avec capital suisse emploient environ 315.000 personnes aux Etats-Unis⁶.

Avec un stock de capital très élevé (CHF 60.7 mrds; 2006), les Etats-Unis sont traditionnellement⁷ le principal investisseur étranger direct en Suisse. D'importantes entreprises américaines y ont établi leur centre de gestion pour l'Europe et diverses parties du monde, des unités de production et de recherche.

II. LES RELATIONS INSTITUTIONNELLES

En matière économique, la Suisse et les Etats-Unis disposent d'accords et d'arrangements traitant notamment l'établissement réciproque et le commerce⁸, l'évitement des doubles impositions fiscales⁹, la production de substances et de produits pharmaceutiques¹⁰, les examens de laboratoires non-cliniques¹¹ et l'échange d'informations dans le domaine médical¹².

Limités à l'essentiel, les liens institutionnels ont été renforcés en 2000 par le biais d'une Commission économique mixte qui a pour objectif d'établir des contacts à haut niveau avec le Département d'Etat et de se concerter sur les questions économiques de portée internationale¹³. De plus, en 2006, un Accord créant un Forum de coopération sur le commerce et les investissements et un Mémoire d'entente établissant une coopération intensifiée dans des domaines d'intérêt commun tels la démocratie, la sécurité et l'économie¹⁴ ont été signés.

Ce dynamisme récent est lié à quatre facteurs. Premièrement, la prise de conscience lors de la crise des fonds de déshérence des années 90 du besoin d'établir un mécanisme de concertation de haut niveau afin de pouvoir y traiter en tout moment toute question de politique

⁴ Exportations suisses (CHF 17.2 mrds); importations suisses (CHF 16.5 mrds). Source: <http://www.bea.gov/international/xls/tabD.xls>

⁵ Les IED suisses sont plus importants aux Etats-Unis (20.9%) que dans ses quatre principaux voisins (15%), Banque nationale suisse, 2007.

⁶ Pour de plus amples informations, Swiss-American Chamber of Commerce (2008), p. 73.

⁷ En raison de réinvestissements dans des sociétés financières, les Pays Bas (CHF 66 mrds) avaient davantage d'IED en Suisse que les Etats-Unis en 2006.

⁸ Traité conclu entre la Confédération suisse et les Etats-Unis de l'Amérique du Nord, 25.11.1850.

⁹ Convention entre la Confédération suisse et les Etats-Unis d'Amérique en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu, 2.10.1996.

¹⁰ Echange de lettres concernant «*Good manufacturing practice*», dans le domaine de la production de substances et de produits pharmaceutiques, 1968.

¹¹ Mémoire d'entente avec la «*Food and Drug Administration*» concernant «*Good Laboratory Practice*» dans le domaine des examens de laboratoires non-cliniques (produits pharmaceutiques pour utilisation dans la médecine humaine et vétérinaire: 1985 ; produits chimiques industriels et pesticides: 1988)

¹² Mémoire d'entente concernant la coopération et l'échange d'informations entre Swissmedic et la «*Food and Drug Administration*»; 23.09.2005.

¹³ Lors de sa dernière réunion qui s'est tenue à Washington en juillet 2007 sous la co-présidence du Secrétaire d'Etat J.-D. Gerber et du Sous-secrétaire d'Etat américain R. Jeffery, la Commission économique mixte a notamment traité la lutte contre la corruption, le financement du terrorisme, la restitution d'avoirs illégaux, l'approvisionnement énergétique, le réchauffement climatique et diverses questions bilatérales.

¹⁴ Ce Mémoire d'entente en matière de politique étrangère a été signé entre le Département fédéral des affaires étrangères suisse et le Département d'Etat américain.

économique ou étrangère. Deuxièmement, le rôle grandissant des investissements et du commerce bilatéraux. Troisièmement, la politique du Président George W. Bush favorable à la libéralisation des échanges internationaux par le biais du Cycle de Doha et d'accords de libre-échange ou de coopération¹⁵. Quatrièmement, l'adoption en 2005 par le Conseil fédéral d'une orientation stratégique de la politique économique extérieure comprenant notamment le développement du réseau d'accords internationaux avec certains partenaires dont les Etats-Unis¹⁶.

Face à l'interdépendance grandissante entre la Suisse et les Etats-Unis, à la complexité des dossiers bilatéraux et multilatéraux, au risque constant d'une recrudescence du protectionnisme et au besoin croissant de concertation, le renforcement institutionnel répond à une nécessité.

III. ENJEUX, PROBLÈMES, SOLUTIONS

Le volume élevé et la forte croissance des échanges et des investissements bilatéraux reflètent un positionnement stratégique des entreprises. Du côté des Etats-Unis, la taille du marché intérieur (300 millions de consommateurs), son homogénéité, son potentiel de croissance, l'augmentation régulière de la productivité, la disponibilité de facteurs de production, le haut niveau de la recherche, les synergies entre entreprises, universités et autorités, la forte concurrence, et la liberté d'action représentent un groupe d'atouts unique dans le monde. La Suisse, pour sa part, est attractive avec un niveau élevé de compétitivité internationale¹⁷ et une excellente localisation en Europe.

3.1 L'OPTION D'UN ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE

L'évolution à moyen terme des flux économiques bilatéraux dépendra non seulement du dynamisme des deux pays mais aussi d'une amélioration constante de leurs conditions cadres internes et d'une concertation étroite pour maintenir, voire augmenter l'ouverture réciproque de leurs marchés. La poursuite de l'optimisation de la position de la Suisse en Europe continuera à jouer un rôle déterminant pour l'implantation d'entreprises américaines.

Un accord de libre-échange¹⁸ renforcerait la croissance avec une augmentation du produit intérieur brut suisse (0.5%), du commerce de marchandises (100%¹⁹ à 200%)²⁰ et de services (12%)²¹, et, des investissements (40%)²². La réalisation de ces effets dépendrait non seulement d'une libéralisation des produits industriels et agro-alimentaires mais aussi des services et des marchés publics au-delà des accords de l'OMC. L'élimination totale des

¹⁵ La législation permettant au Président de négocier des accords commerciaux et de les faire approuver par le Congrès selon une procédure simplifiée s'intitule «*Trade Promotion Authority*» ; elle a été adoptée par le Congrès en août 2002 pour une période de 3 ans. Reconduite le 1er juillet 2005 pour deux ans, elle a expiré le 30 juin 2007.

¹⁶ Voir le chapitre introductif des Rapports du Conseil fédéral sur la politique économique extérieure de 2005, 2006 et 2007.

¹⁷ En 2007, la Suisse a obtenu le premier rang de l'indice de compétitivité du Forum Economique Mondial.

¹⁸ G. HUFBAUER, R. BALDWIN (2006)

¹⁹ Estimation selon le modèle de gravité qui évalue l'impact sur les échanges commerciaux d'un éventuel accord de libre-échange. Ce modèle utilise comme base les expériences effectuées dans le cadre des accords de libre-échange et des unions douanières existants.

²⁰ Estimation selon le modèle d'équilibre général calculable du Projet d'analyse des échanges mondiaux (MEGC) («*Global Trade Analysis Project*»).

²¹ Estimation selon le MEGC.

²² Estimation selon le modèle de gravité.

droits de douane²³ bénéficierait surtout aux industries suisses de produits laitiers (26.1%), alimentaires (13.3%), de l'habillement (11.5%), des textiles (7.9%), des produits chimiques organiques (4.8%) et horlogères (4.5%)²⁴. Pour les montres, des déclarations à l'importation très détaillées et différentes pour chaque modèle avec notamment des droits de douane sur la valeur des principaux composants (bracelet, boîte, cadran, mouvement) seraient supprimées. L'abolition des droits de douane pour les produits chimiques (3.5%), les instruments de précision (3%) et les machines (1.6%) augmenterait aussi la compétitivité de ces secteurs. Le libre-échange supprimerait également les nombreuses crêtes tarifaires américaines qui atteignent 350% pour les produits alimentaires et 62% pour les textiles.

Afin d'apprécier la faisabilité d'un accord de libre-échange, des discussions exploratoires ont été conduites de septembre 2005 à janvier 2006. Alors qu'avec ses partenaires de libre-échange actuels, la Suisse a pu restreindre sérieusement l'ouverture de son marché agricole, les Etats-Unis ont exigé une libéralisation complète, sous réserve de quelques exceptions spécifiques, de périodes transitoires limitées dans le temps et de mesures de sauvegarde. Ceci aurait entraîné une restructuration majeure avec une baisse substantielle de la production, des prix et du revenu agricole et exigé des mesures d'ajustement et de compensation. S'agissant des services, des marchés publics et des barrières techniques aux échanges, une libéralisation additionnelle significative par rapport aux accords de l'OMC aurait été difficile notamment en raison de compétences des Etats fédéraux et des associations économiques privées américaines. Dans certains domaines, l'incompatibilité des normes américaines avec celles de la Suisse, largement alignées sur les normes de l'UE, (organismes génétiquement modifiés; viande aux hormones; produits biologiques animaux) aurait représenté un obstacle difficile à surmonter.

Le 18 janvier 2006, le Conseil fédéral a pris connaissance des résultats des discussions exploratoires et a conclu que les conditions n'étaient pas réunies pour entrer en négociations formelles. Le dossier agricole s'est révélé comme particulièrement difficile étant donné, d'une part, le refus des Etats-Unis de traiter le soutien interne et, d'autre part, la protection à la frontière très élevée de la Suisse. Reconnaissant les problèmes posés par le secteur agricole au développement de sa politique économique extérieure, le besoin d'accroître la compétitivité de la Suisse et les liens étroits établis avec l'UE, le Conseil fédéral a décidé, lors de la même séance, d'entamer une analyse en vue d'un accord de libre-échange intégral avec l'UE dans le secteur agro-alimentaire²⁵.

3.2 LE FORUM

Les discussions exploratoires ont mis en évidence des intérêts communs, des barrières non-tarifaires aux échanges et des domaines de coopération internationale. Forts de ce constat et pour insuffler une nouvelle vigueur aux relations économiques bilatérales, le Conseiller fédéral Joseph Deiss et le Représentant au commerce extérieur des Etats-Unis, Rob Portman, ont signé le 25 mai 2006 un Accord créant un instrument inédit, le Forum de coopération sur le commerce et les investissements²⁶. Un programme de travail adressant diverses questions

²³ Les droits de douane s'élèvent en moyenne à 4% pour les produits industriels et à 9.3% pour les produits agricoles et alimentaires.

²⁴ Les sources des chiffres concernant les droits de douane de cette section sont: World Trade Organization (2006).

²⁵ Pour une brève présentation de l'étude de G. HUFBAUER, voir: P. NELL, T. ZIMMERMANN (2007).

²⁶ Le texte de l'Accord établissant le Forum peut être consulté sous: www.seco.admin.ch

économiques et promouvant la coopération internationale a été établi.

A. Secteur agro-alimentaire

Les Etats-Unis ont proposé à la Suisse de conclure des accords dans les domaines du vin et des produits biologiques. La Suisse s'est intéressée à une amélioration des conditions d'exportation de la viande et du fromage suisses vers les Etats-Unis.

a. Accord sur le vin

Des discussions se sont déroulées sur la base de l'Accord sur le vin conclu entre les Etats-Unis et l'UE en 2005. Celui-ci reconnaît toutes les pratiques œnologiques américaines, les noms d'origine et comprend un engagement en matière de requalification des semi-génériques²⁷, tout en permettant de continuer à utiliser les semi-génériques existants. Des règles d'étiquetage sont aussi définies afin d'éviter la tromperie, de préciser les indications facultatives et d'interdire aux parties d'exiger de mentionner sur les étiquettes les procédés, les traitements ou les techniques de vinification.

Pour la Suisse, un tel accord supprimerait les certificats d'importation et d'analyse exigés par les Etats-Unis. Au niveau des pratiques œnologiques, la Suisse reconnaîtrait l'ajout d'eau à des vins ou des moûts et de nouveaux procédés physiques permettant de fractionner les vins afin de diminuer la teneur en alcool sans perte d'arôme ou de couleur ; s'agissant de l'utilisation de copeaux de chêne²⁸, ce processus a été introduit dans la législation suisse²⁹ pour maintenir son équivalence avec celle de l'UE dans le contexte de l'Accord bilatéral agricole de 1999. Etant donné qu'un accord sur le vin ne ferait pas partie d'un accord de libre-échange, la Suisse devrait étendre son régime, sur la base du traitement de la nation la plus favorisée des Accords de l'OMC, à tout pays qui en ferait la demande. Il s'agit toutefois de relever que les vins importés en Suisse ne sont pas contrôlés au sujet de leur processus œnologique.

Un accord ne reconnaîtrait pas le statut d'indication géographique aux dénominations de vin suisses qui, afin d'être protégées, devraient être enregistrées comme marques («*trademark*») auprès du «*U.S. Patent and Trademark Office*». La Suisse ferait preuve d'une grande flexibilité et se démarquerait de sa ligne stratégique défendue au niveau international pour améliorer la protection des indications géographiques. Enfin, le recours à un importateur, puis à un distributeur et enfin à un détaillant³⁰ pour entrer sur le marché américain subsisterait avec ses effets dissuasifs en matière de coûts et de lourdeur des procédures administratives. Ces conditions impliquent que, lors d'une préconsultation, les représentants des organisations viniviticoles et des cantons suisses se sont opposés à une entrée en matière

²⁷ Par « semi-générique », on entend l'utilisation d'une indication géographique provenant d'un pays étranger, mais dont l'utilisation est autorisée lorsqu'elle est faite en conjonction avec l'origine locale véritable du produit. (Exemple: Champagne de Californie). Les Etats-Unis ont créé ce concept. Alors qu'un « générique » est un nom commun ne comportant plus de référence géographique, un « semi-générique » conserve en partie sa signification d'une indication géographique locale afin d'éviter la confusion des consommateurs.

²⁸ L'utilisation de copeaux de chêne permet l'élaboration de vin de type boisé recherché par les consommateurs à des prix inférieurs à ceux élevés dans des barriques de chêne sans qu'aucune distinction ne puisse être effectuée. L'UE a introduit cette technique dans sa législation suite à son accord sur le vin avec les Etats-Unis.

²⁹ Les nouvelles dispositions de l'Ordonnance du Département fédéral de l'intérieur sur les boissons alcoolisées sont entrées en vigueur le 01.01.2007.

³⁰ Il s'agit du «*Three Tier System*». Une licence est nécessaire pour chaque étape au niveau de l'Etat fédéral et des Etats de l'Union.

avec les Etats-Unis sur un accord similaire à celui conclu par l'UE³¹.

b. Accord sur les produits biologiques

Chaque pays définit des règles précises pour l'obtention du label «*bio*» concernant la production, la transformation, l'étiquetage, le contrôle et l'importation. Etant donné les effets bénéfiques des produits «*bio*» sur la santé, les Etats-Unis sont intéressés à favoriser non seulement la consommation et la production internes, mais également les importations satisfaisant leurs règles. Alors que celles-ci sont assez semblables aux règles européennes pour les produits «*bio*» végétaux, elles diffèrent pour les produits «*bio*» d'origine animale avec l'interdiction d'utiliser aux Etats-Unis des antibiotiques pour traiter des animaux malades. Ceci empêche depuis quatre ans la conclusion d'un accord entre les Etats-Unis et l'UE.

Avec la Suisse, les Etats-Unis seraient uniquement disposés à conclure un accord concernant les produits «*bio*» végétaux. Etant donné que la Suisse peut se spécialiser dans des niches pour les produits «*bio*» animaux, et qu'elle n'exporte que très peu de produits «*bio*» végétaux vers les Etats-Unis, aucun accord ne sera envisageable aussi longtemps que les différences concernant l'usage d'antibiotiques subsisteront. Les exploitants suisses intéressés à exporter vers les Etats-Unis ont toutefois la possibilité d'être accrédités selon un cahier des charges conforme aux exigences «*bio*» américaines. Une quarantaine d'entreprises suisses disposent de ce statut et exportent notamment du fromage, des yaourts et du lait en poudre biologique vers les Etats-Unis.

c. Regroupement des contingents de fromage

La Suisse dispose de contingents tarifaires préférentiels pour l'exportation de trois types de fromages octroyés par les Etats-Unis dans le cadre des négociations des Cycles de Tokyo et de l'Uruguay sous les auspices du GATT. Etant donné que les exportations de «Gruyère» dépassent largement leur contingent tarifaire alors que celui du fromage fondu est peu utilisé³², la Suisse est intéressée à effectuer un transfert entre ces deux contingents. Une telle modification dépend d'une décision du Congrès et ne serait envisageable qu'avec une révision globale du régime d'importation de fromage dans le cadre des négociations agricoles du Cycle de Doha avec la simplification du système actuel et le regroupement de tous les contingents par pays.

Dans l'intervalle, les importateurs américains de «Gruyère» suisse peuvent acheter sur le marché des contingents non-alloués mis aux enchères ou obtenir une part d'un pays n'utilisant pas entièrement son contingent ou importer hors contingent en payant un droit de douane d'environ deux dollars par kilo.

d. Viande de boeuf et de porc: exportations suisses

Depuis 1996, les Etats-Unis interdisent toute importation de viande de boeuf et de produits correspondants originaires de la Suisse en raison de la maladie de l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB). En février 2001, l'interdiction s'est étendue à la viande des Grisons

³¹ Exportant 400 millions de litres de vin vers les Etats-Unis par année (Suisse: 40'000 litres), l'UE a d'importants intérêts. Au sein de l'UE, l'Allemagne, l'Autriche et le Portugal se sont opposés à cet accord qui a été adopté par majorité qualifiée.

³² Contingents tarifaires -droits de douane réduits- en 2005: fromage fondu (1'850 tonnes (t) ; 315 t. utilisées) ; Emmental (3'630 t. ; 2'647 t. utilisées) ; et, Gruyère et autres fromages (1'720 t. pour un volume d'exportation de 2'867 t.).

produite en Suisse avec de la viande en provenance de pays – Argentine, Brésil – affectés par la fièvre aphteuse. En novembre 2006, les Etats-Unis ont refusé d'importer des produits porcins de la Suisse en raison de la fièvre porcine classique, bien que le dernier cas date de février 1993.

Dans le cadre du Forum, la Suisse et les Etats-Unis ont convenu en juin 2007 de rétablir les flux commerciaux. A cet effet, les Etats-Unis doivent élaborer des règles détaillées concernant l'ESB et l'importation de viande en provenance de pays touchés par la fièvre aphteuse puis adopter des décisions autorisant l'importation de produits carnés de pays ou de régions spécifiques. L'accomplissement de ces procédures nécessitera environ deux ans et exigera la transmission d'informations techniques détaillées de la part de la Suisse. La reprise des exportations suisses pourra être envisagée après l'inspection des entreprises concernées conjointement par les deux agences compétentes³³ du Ministère de l'Agriculture des Etats-Unis et pour autant que la Suisse remplisse les exigences très élevées en matière de tests et de contrôles.

e. Viande de bœuf: importations suisses

Suite à une notification suisse en août 2006 dans le cadre de l'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires de l'OMC concernant la reprise du régime vétérinaire de l'UE, les Etats-Unis ont exprimé une grande préoccupation car l'UE interdit l'importation de viande ayant bénéficié d'hormones de croissance bien que l'Organe de règlement des différends de l'OMC ait conclu en 1999 que le régime de l'UE n'est pas compatible avec les règles de l'OMC. Ce dossier fait l'objet d'une nouvelle procédure de règlement des différends à l'OMC dont les recommandations devraient être présentées au cours des prochains mois.

Sur la base de pourparlers dans le cadre du Forum avec les Etats-Unis, la Suisse a modifié sa notification en repoussant l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation du 1er janvier au 1er avril 2007 et, de manière indéfinie, le régime pays tiers. Au cas où l'Organe de règlement des différends devait confirmer que l'interdiction d'importer de la viande à hormones n'est pas compatible avec les règles de l'OMC, la Suisse devra chercher avec l'UE une solution permettant de concilier le respect des règles internationales et l'abolition totale des contrôles vétérinaires à la frontière. La Suisse pourrait être conduite à mettre en place des mécanismes de surveillance pour éviter que de la viande à hormones importée en Suisse ne soit réexportée vers l'UE. De tels régimes particuliers ont été établis avec le Liechtenstein dans le cadre de son appartenance à l'Espace Economique Européen (EEE) pour des produits dont la commercialisation est autorisée en Suisse mais pas dans l'EEE et vice versa³⁴.

B. Coopération en matière de commerce électronique

Etant donné l'importance grandissante du commerce électronique et le besoin de renforcer les règles au niveau international, les Etats-Unis ont proposé à la Suisse d'établir un programme de travail en signant une déclaration conjointe de coopération dans le cadre du Forum. Ayant des intérêts significatifs pour les services financiers, relatifs au tourisme et aux voyages d'affaires, de distribution, de courtage et de conseils fournis électroniquement,

³³ Ces deux agences sont APHIS («*Animal and Plant Health Inspection Service*») et FSIS («*Food Safety Inspection Service*»).

³⁴ Pour une analyse de cette problématique, voir: P. NELL (1996).

la Suisse a soutenu cette initiative qui revêt une portée globale. Son objectif est d'améliorer les conditions commerciales pour les services électroniques et les produits numériques³⁵ tout en protégeant les utilisateurs contre les pratiques commerciales frauduleuses et trompeuses et en préservant leur sphère privée. La Suisse et les Etats-Unis s'engagent à ne pas prendre bilatéralement des mesures discriminatoires et expriment leur intérêt d'approfondir leur coopération sur la protection des données personnelles.

Le programme de travail comprend plusieurs champs d'action. Les Parties s'engagent à s'efforcer de rendre le moratoire de l'OMC sur les droits de douane concernant le commerce électronique permanent et juridiquement contraignant³⁶, et, d'obtenir la participation de nouveaux membres à l'Accord sur les technologies de l'information avec l'élimination de tous les droits de douane sur les produits physiques de ces technologies. La Suisse et les Etats-Unis envisagent d'améliorer les conditions pour les services fournis électroniquement et de garantir un commerce électronique exempté de toute barrière à la libre circulation de l'information. Enfin, des initiatives pour augmenter la confiance des utilisateurs du commerce électronique devraient être développées ainsi que des conditions cadres pour des activités liées à l'authentification et aux signatures électroniques.

Couvrant un domaine enregistrant une très forte croissance, cette déclaration conjointe revêt un grand potentiel. D'autres pays devraient soutenir les diverses initiatives de la Suisse et des Etats-Unis et contribuer à une réglementation et à un fonctionnement efficaces du commerce électronique.

C. Coopération en matière de propriété intellectuelle

Avec l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) de l'OMC, l'importance et la visibilité de ce domaine ont considérablement augmenté. Pays avec une grande capacité de recherche et d'innovation, la Suisse et les Etats-Unis subissent des pertes considérables liées au non-respect des règles de propriété intellectuelle lorsque leurs produits de marques sont imités ou leurs droits d'auteurs violés. Au niveau mondial, l'OCDE évalue les dommages à USD 200 mrds par an. Dans les domaines alimentaire et pharmaceutique, la contrefaçon conduit non seulement à des pertes de ventes mais aussi à des risques de santé et d'efficacité thérapeutique, les règles d'hygiène dans la production, la qualité des composants, leur dosage et la composition correcte des produits n'étant plus assurés.

Au cours des dernières années, plusieurs pays industrialisés ont soulevé la problématique du renforcement de l'application des règles de propriété intellectuelle au sein de l'OMC et de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle. De nombreux pays en développement n'étant pas disposés à prendre de nouvelles obligations dans ces enceintes, les Etats-Unis et le Japon ont lancé dans le courant de 2006 des discussions informelles avec plusieurs partenaires au sujet d'un Accord commercial contre la contrefaçon (ACTA).

Intéressés à renforcer leur coopération avec la Suisse dans le cadre du Forum et de bénéficier

³⁵ Les produits numériques comprennent notamment les programmes d'ordinateur, les textes vidéos, images, enregistrements et autres produits codifiés numériquement et produits pour la vente commerciale ou la distribution fixés sur un support ou transmis par voie électronique.

³⁶ Sur la base du paragraphe 46 de la Déclaration ministérielle de Hong Kong de décembre 2005, les Membres de l'OMC se sont engagés à ne pas imposer des droits de douane sur les transmissions électroniques.

de son expertise et de son soutien, les Etats-Unis l'ont invitée à participer aux travaux préparatoires de ce nouvel accord. Le 23 octobre 2007, les Etats-Unis, le Japon, le Canada et la Commission européenne ont annoncé publiquement le lancement de l'ACTA. L'Australie, la Corée, le Mexique, la Nouvelle Zélande et Singapour, notamment, se sont joints au groupe initial. L'objectif de l'ACTA est d'établir un niveau d'engagement plus élevé et une coopération internationale plus intense pour la mise en oeuvre des règles de protection de la propriété intellectuelle destinées à lutter contre la contrefaçon et le piratage. L'ACTA représentera une référence pour des négociations avec notamment la Chine, l'Inde et la Russie. Tout partenaire commercial pourra en devenir membre. Du côté des milieux économiques, la Chambre de commerce américaine, la Confédération des entreprises européennes («*BUSINESSEUROPE*») et le Forum international de protection de la propriété intellectuelle (Japon) ont exprimé un fort soutien à l'ACTA en novembre 2007.

Mis à part l'ACTA, la Suisse et les Etats-Unis ont renforcé, dans le cadre du Forum, leur étroite concertation concernant leur politique face à plusieurs pays émergents et en développement. Alors que les Etats-Unis ont initié une procédure de règlement des différends remettant en cause diverses procédures internes chinoises considérées comme étant incompatibles avec l'ADPIC³⁷, la Suisse a établi un groupe de travail bilatéral avec la Chine afin de traiter des questions de propriété intellectuelle.

D. Commerce et sécurité

Depuis les attentats du 11 septembre 2001, les Etats-Unis ont pris plusieurs mesures importantes pour renforcer leur sécurité nationale en agissant au niveau de la lutte contre le bioterrorisme³⁸, de la sécurité des conteneurs³⁹ et de la chaîne d'approvisionnement logistique des entreprises (C-TPAT)⁴⁰. Les exportateurs suisses ont dû s'adapter à ces régimes ; plusieurs ont été certifiés au programme «C-TPAT» par le biais de leurs filiales américaines. A ce jour, la Suisse n'est pas entrée en matière sur des inspections de fonctionnaires américains sur le territoire suisse concernant la chaîne de sécurité logistique d'entreprises suisses⁴¹.

En octobre 2006, une nouvelle loi concernant le fret maritime a été adoptée⁴². Elle permet la promulgation de réglementations exigeant la transmission électronique d'éléments d'information additionnels pour améliorer l'identification des risques élevés incluant les informations concernant des marchandises destinées aux Etats-Unis avant que celles-ci ne soient chargées sur les bateaux.

Le 3 août 2007, le Président George W. Bush a signé une nouvelle loi concernant l'application des recommandations de la Commission du 11 septembre⁴³ qui exige un contrôle de

³⁷ Ces procédures se réfèrent aux seuils -chiffre d'affaires, gain, nombre de pièces vendues- à partir desquels les autorités chinoises poursuivent juridiquement des infractions aux marques et aux droits d'auteur. Les Etats-Unis considèrent que ces seuils sont trop élevés pour dissuader avec efficacité les violations de propriété intellectuelle.

³⁸ «*Public Health Security and Bioterrorism Preparedness and Response Act*» («*Bioterrorism Act*»), 2002.

³⁹ «*24-Hour Advance Vessel Manifest Rule*», 2002.

⁴⁰ Il s'agit de «C-TPAT, Customs-Trade Partnership Against Terrorism»: ce programme établit une coopération volontaire entre la douane américaine, les importateurs et leurs fournisseurs étrangers pour assurer une sécurité optimale et la traçabilité des produits acheminés aux Etats-Unis, 2002.

⁴¹ Selon l'article 271, ch.1 du Code pénal, des fonctionnaires étrangers n'ont pas le droit d'effectuer des inspections en Suisse, sous réserve d'autorisations officielles dans des cas particuliers.

⁴² Cette loi s'intitule: «*Security and Accountability for Every Port Act of 2006*» («*SAFE Port Act*»).

⁴³ Cette loi s'intitule: «*Implementing the 9/11 Commission Recommendation Act of 2007*».

sécurité intégral pour toutes les marchandises importées aux Etats-Unis par voie maritime et aérienne. A partir du 1er juillet 2010 pour le fret aérien et du 1er juillet 2012 pour le fret maritime (avec possibilité d'extension de 2 ans selon les ports), tout conteneur destiné aux Etats-Unis devra être scanné avant son embarquement. Les ports dont le commerce serait affecté négativement pourraient être exemptés. A ce stade, de nombreuses inconnues demeurent dont la possibilité logistique et technologique de scanner les 17 millions de conteneurs importés chaque année par les Etats-Unis en provenance de 600 à 700 ports, les sources de financement du programme, le stockage ainsi que le traitement des données obtenues. Ces nouvelles mesures ont été fortement critiquées par les représentants d'industries et d'entreprises de fret d'Europe, d'Asie et du Canada. Elles impliquent des charges disproportionnées pour les ports, n'ont pas été préalablement concertées avec les pays concernés, se démarquent de la pratique actuelle largement acceptée au niveau international basée sur l'analyse des risques et affecteront la compétitivité des entreprises étrangères face à leurs concurrents américains.

S'agissant des personnes, afin de pouvoir être maintenus dans le programme d'exemption de visas, les pays concernés, dont la Suisse, ont dû introduire des données biométriques dans leurs passeports. En 2007, ce régime a été renforcé avec l'exigence pour toute personne désirant se rendre aux Etats-Unis d'obtenir, à partir du deuxième semestre 2008, une autorisation qui sera valable pour une durée de trois ans. Celle-ci comprendra des données biographiques (jusqu'à fin 2008) et biométriques (à partir de 2009) sur la base desquelles l'éligibilité sera décidée. En cas de refus, la personne devra effectuer les procédures pour l'obtention d'un visa⁴⁴.

Dans le cadre du transport aérien, la Suisse a effectué un échange de lettres avec les Etats-Unis en 2005 selon lequel les compagnies aériennes transmettent aux autorités américaines, au plus tard quinze minutes après le décollage vers les Etats-Unis, des informations concernant tous les passagers⁴⁵. Selon un nouveau règlement entré en vigueur en février 2008, ces données devront être remises 30 minutes avant la fermeture des portes d'embarquement. De plus, un programme permettant d'identifier tout passager soupçonné d'activités terroristes inscrit sur un vol sera introduit pour les vols domestiques en 2008 et en 2009 pour les vols internationaux. Afin de pouvoir maintenir ses liaisons aériennes avec les Etats-Unis, la Suisse doit constamment s'adapter aux nouvelles mesures américaines tout en veillant à la protection des données personnelles.

Au niveau international, la Suisse doit remplir les règles de sécurité de ses principaux partenaires. Elle est non seulement affectée par les Etats-Unis mais aussi par l'UE avec l'introduction le 1er juillet 2009 d'une annonce préalable – trafic aérien et maritime: 24 heures; trafic ferroviaire: 2 heures; trafic routier: 1 heure – à toute importation et avec la complexité du statut d'opérateur économique agréé destiné à renforcer les liens entre les douanes et les entreprises⁴⁶.

⁴⁴ Ce nouveau régime s'intitule: «*Electronic Travel Authorization*»

⁴⁵ Cet échange de lettres correspond au «*Passenger Name Record Information*» dans le cadre du programme APIS («*Advanced Passenger Information*»).

⁴⁶ Une entreprise de dimension moyenne nécessite environ 300 heures de travail pour obtenir ce statut. La douane doit aussi y consacrer des ressources importantes.

Placée face aux exigences des Etats-Unis d'une part, et de l'UE d'autre part, la Suisse devra éviter de faire face à deux régimes de sécurité différents. Dans ce contexte, la Suisse entretient des contacts étroits avec l'UE et a initié un dialogue avec les Etats-Unis par le biais d'un groupe de travail sur le commerce et la sécurité établi sous les auspices du Forum.

E. Commerce, investissements et protection des données personnelles

Des pourparlers ont été entamés à Washington le 3 mars 2008 dans le cadre du Forum afin que les Etats-Unis appliquent à la Suisse le même régime qu'à l'UE et aux membres de l'EEE pour la protection de données personnelles. Il s'agit d'octroyer aux entreprises établies en Suisse, transférant aux Etats-Unis des informations concernant des individus, un niveau de protection adéquat sur la base des «*Safe Harbor Privacy Principles*». Ces principes ont été élaborés par les Etats-Unis conjointement avec l'UE. Ils offrent un niveau de protection équivalent à celui de la Directive européenne sur la protection des données et remplissent ses exigences pour le transfert de données personnelles vers les Etats-Unis. Ils ont été adoptés par le Département du Commerce des Etats-Unis le 21 juillet 2000 et reconnus par une Décision de la Commission Européenne⁴⁷. A ce jour, 1400 entreprises américaines y ont adhéré. Les multinationales opérant en Suisse soutiennent vigoureusement la conclusion d'un arrangement entre la Suisse et les Etats-Unis dans ce domaine afin de faciliter les échanges et de renforcer la protection des données personnelles transmises outre-Atlantique.

CONCLUSION

Le Président George W. Bush a conclu plus d'accords de libre-échange que tous ses prédécesseurs réunis et a renforcé les liens économiques avec de nombreux partenaires. La Suisse a saisi, dans le cadre de ses possibilités politiques, cette ouverture majeure en établissant un Forum de coopération sur le commerce et les investissements. Paradoxalement, la recherche du resserrement des relations avec les Etats-Unis a entraîné un pas majeur dans la politique d'intégration européenne suisse avec le lancement d'un processus en vue d'établir le libre-échange avec l'UE dans le domaine agro-alimentaire.

Après deux ans, le Forum a montré sa capacité de coopération en vue d'actions conjointes au niveau international dans les domaines de la propriété intellectuelle et du commerce électronique. Répondant aux préoccupations des entreprises suisses, il a initié un dialogue sur le commerce et la sécurité et entamé des discussions en vue de conclure un arrangement renforçant la protection des données personnelles transférées aux Etats-Unis. Le Forum a approfondi des questions liées à des barrières non tarifaires dans le domaine agro-alimentaire, mis en évidence des différences réglementaires et de politiques nationales ainsi que les limites et les conditions à un accroissement des échanges. Le Forum représente également un cadre privilégié pour suivre les travaux du Dialogue Transatlantique entre l'UE et les Etats-Unis, et pour contribuer à éliminer des barrières techniques aux échanges.

Le Forum a un grand potentiel. Son avenir dépendra de la volonté des deux parties de coopérer conjointement sur la scène internationale, de chercher des solutions pragmatiques aux

⁴⁷ Décision de la Commission du 26 juillet 2000 conformément à la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la pertinence de la protection assurée par les principes de la «sphère de sécurité» et par les questions souvent posées y afférentes publiés par le ministère du commerce des Etats-Unis d'Amérique, Journal officiel des Communautés européennes, L 215, 25.8.2000.

problèmes qui entravent leurs échanges et de l'intérêt des secteurs privés suisse et américain de recourir à ce nouvel instrument pour promouvoir les relations économiques entre les deux pays.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Banque nationale suisse, *Evolution des investissements directs en 2006*, Décembre 2007.

Conseil fédéral, *Rapport sur la politique économique extérieure et message concernant des accords économiques internationaux*, Berne, 2005, 2006, 2007.

G. HUFBAUER, R. BALDWIN, *The shape of a Swiss-U.S. Free Trade Agreement*, Peter G. Peterson Institute for International Economics, Washington, 2006.

P. NELL, «Liechtenstein: Strategy for joining the European Economic Area while remaining part of the Swiss Monetary Union», *Aussenwirtschaft*, 51, March 1996.

P. NELL, T. ZIMMERMANN, «Intensification des relations économiques entre la Suisse et les Etats-Unis: potentiels et moyens», *La Vie Economique*, 7/8, 2007.

Swiss-American Chamber of Commerce, *Yearbook 2007-2008*.

World Trade Organisation, *Trade Policy Review, Report by the Secretariat, United States*, Geneva, 2006.