

Commerce extérieur

L'offensive suisse en matière de libre-échange soutenue par la douane

L'économie d'exportation souffre de la force du franc. Pour faciliter le commerce et créer de nouveaux débouchés pour l'économie d'exportation, la Suisse mise plus que jamais sur les accords de libre-échange (ALE). Pas moins de 24 accords de libre-échange sont actuellement en vigueur et la mise en œuvre d'une vingtaine (!) d'autres est prévue d'ici 2014. Lors des négociations, la douane suisse joue les premiers rôles. Un entretien avec *Arthur Müller*, le chef du service Accords de libre-échange de l'AFD.



Arthur Müller

wp. Il y a vingt ans, la Suisse ne disposait que de deux accords de libre-échange. A l'heure actuelle, il y en a plus de 20. Pourquoi la diplomatie commerciale suisse est-elle devenue active à ce point ces dernières années?

Les négociations menées dans le cadre du cycle de Doha (OMC) sont au point mort. La Suisse mise par conséquent plus que jamais sur les accords de libre-échange. Bien que la conclusion de tels accords ne soit considérée que comme une solution de deuxième choix pour promouvoir la libéralisation des échanges, la Suisse souhaite poursuivre dans cette voie. Au début, il s'agissait surtout de ne pas se trouver à la traîne par rapport à l'UE. Mais les choses ont changé depuis. Qu'elle agisse seule ou en association avec l'AELE, notre diplomatie commerciale est très active. Grâce à ces accords, le Conseil fédéral entend faciliter le commerce, réduire encore plus les droits de douane et améliorer ainsi les chances des exportateurs suisses sur les marchés étrangers les plus importants, afin qu'ils restent compétitifs au niveau international.

L'accord de libre-échange avec le Japon est entré en vigueur en 2009. La Suisse est le premier pays européen avec lequel le Japon a conclu un tel accord. Cette année, ce sont les négociations avec la Chine qui ont débuté. Dans ce cas également, la Suisse joue le rôle de pionnier. Comment se fait-il que la petite Suisse soit considérée comme un partenaire attrayant par ces pays?

Le Japon avait peu d'expérience en matière d'accords de libre-échange. On peut dire que pour le Japon, cet accord avec la Suisse constituait une première expérience. Les Japonais voulaient voir comment ils pouvaient se rapprocher de l'Europe avant de s'attaquer à la grande UE. Pour la Suisse, un accord avec le Japon est intéressant, car ce pays est le deuxième partenaire commercial de la Suisse en Asie après la Chine. En outre, le Japon pointe au quatrième rang des plus grands exportateurs à l'échelle du commerce international. La situation est similaire en ce qui concerne la Chine. Ce pays cherche également à acquérir de l'expérience avec les Européens et à prendre pied en Europe. Il est important de relever, en lien avec ces pays asiatiques notamment, que mener des négociations ne se résume pas à lire une liste de propositions. Pour obtenir de bons résultats, il faut se rapprocher de l'autre culture. Lors des négociations, il est par conséquent indispensable de faire preuve de motivation, d'ouverture, de respect et de bonnes connaissances du pays partenaire.

«La douane entend apporter à l'avenir un meilleur soutien encore aux entreprises, aux PME en particulier.»

Avec quels pays y aura-t-il encore, dans les années à venir, des négociations en vue d'un accord de libre-échange? Et comment s'effectue le choix?

La conquête des marchés des grands pays émergents est notre priorité. L'accent est naturellement mis sur les Etats du BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud). Nous négocions actuellement avec la Russie (Union douanière Russie / Biélorussie / Kazakhstan), l'Inde et la Chine; nous avons déjà depuis 2008 un accord de libre-échange avec l'Afrique du Sud, plus exactement avec l'Union douanière de l'Afrique australe (SACU) et discutons avec les Etats du Mercosur (Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay) des possibilités d'une collaboration plus étroite. La Suisse est donc en bonne posture et les nouveaux ALE lui ouvrent d'immenses marchés. A l'heure actuelle, la Suisse dispose d'accords de libre-échange pour des marchés qui comptent 1,1 milliard de personnes au total. Lorsque les négociations en cours auront abouti, ce nombre grimpera à 4,3 milliards, pour une population mondiale d'environ 7 milliards de personnes à ce jour. La plupart des biens d'origine suisse auront alors un accès en franchise de droit ou à un taux réduit à ces marchés. Si les entreprises chimiques et pharmaceutiques ainsi que l'horlogerie et l'industrie des machines en seront les principaux bénéficiaires, d'autres secteurs en profiteront également. En Chine par exemple, la charge douanière moyenne pour les biens industriels s'élève à 8,7 %. En Inde, elle atteint même 10 %.

Près de 60 % de toutes les exportations suisses se font à destination de l'UE. La force du franc a démontré quels risques ce haut pourcentage comporte pour l'économie d'exportation. Dans quelle mesure les nouveaux accords de libre-échange peuvent-ils permettre à la Suisse de réduire cette dépendance?

En concluant des accords de libre-échange avec des pays n'appartenant ni à la zone euro ni à la zone dollar, la Suisse peut se libérer de sa dépendance à l'égard du taux de change de ces monnaies. Plus le nombre de monnaies de référence dans le commerce d'exportation augmente, plus les risques liés au taux de change diminuent ou peuvent être diversifiés.

Par ailleurs, ces mêmes accords de libre-échange avec les puissances émergentes du BRICS permettent à la Suisse de très bien se placer dans le commerce international. Lorsque l'accès à de nouveaux marchés (avec de nouvelles devises) est facilité, les exportateurs suisses en retirent un maximum de profit.

Quels sont les points essentiels de ces accords de libre-échange?

Les nouveaux accords de l'AELE et de la Suisse sont des accords de libre-échange de large portée (dits de «deuxième génération») qui, au-delà de la circulation des marchandises et de la propriété intellectuelle, lesquels font l'objet des accords de première génération, contiennent aussi des engagements en matière de services, d'investissements et de marchés publics.

Sait-on ce que rapportent ces accords de libre-échange?

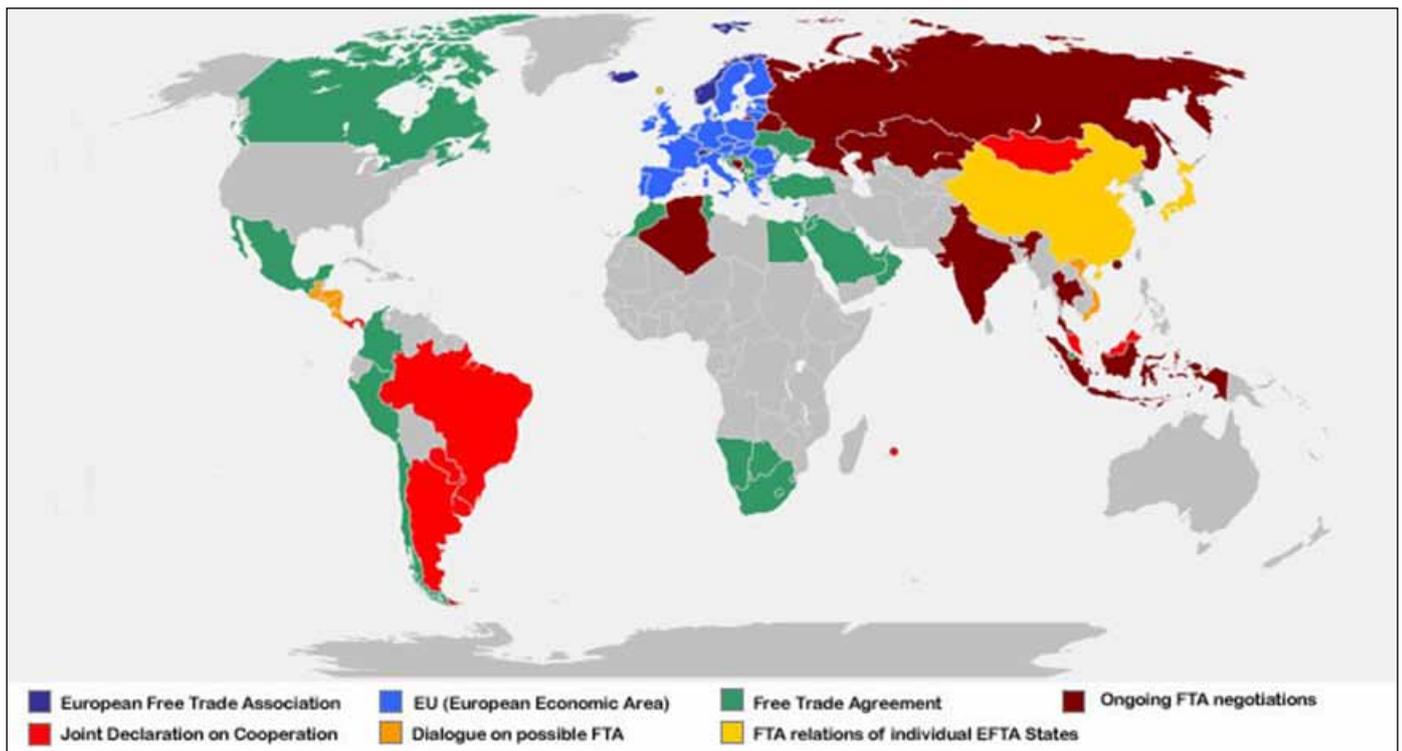
Si le commerce extérieur de la Suisse a augmenté en moyenne de 5,7 % par an durant la dernière décennie, les échanges de la Suisse avec les partenaires de libre-échange ont enregistré une hausse annuelle supérieure à 10 % en moyenne au cours des quatre années qui ont suivi l'entrée en vigueur de chaque accord.

Qui est chargé de négocier les ALE au sein de l'AFD?

Les règles d'origine sont la pièce maîtresse des accords de libre-échange.

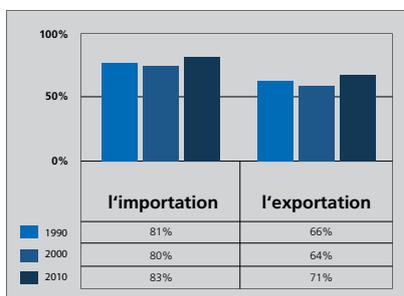
Elles déterminent quels produits bénéficient du démantèlement des droits de douane. Les règles d'origine relèvent de la compétence de base de la douane. Il lui incombe par conséquent de négocier les règles d'origine et l'entraide administrative dans ce domaine. Nous sommes également chargés de la facilitation des échanges et de l'entraide administrative pour les questions douanières. Dans ces deux derniers domaines, nous travaillons en étroite collaboration avec les experts de la division principale Droit et redevances de l'AFD. Nous pouvons également toujours compter sur l'aide précieuse de la division Statistique du commerce extérieur. En raison de l'augmentation constante des ALE, d'autres services de la douane sont également toujours plus fortement sollicités. La douane joue un rôle clé dans l'application des accords de libre-échange. Pour tous les ALE, notre office est chargé à la fois d'émettre les autorisations permettant aux exportateurs d'établir des preuves d'origine et de procéder au contrôle a posteriori de ces dernières. Et la douane est évidemment concernée par toutes les importations et exportations de produits originaires.

Extension géographique des ALE suisses





Echanges avec les partenaires des ALE



Les ALE impliquent toutefois un surcroît de travail

Pour la douane, la charge de travail augmente de manière considérable. Il s'agit en effet de déterminer quels produits bénéficient d'un traitement privilégié. A cet effet, il faut à chaque fois appliquer des règles d'origine com-

plexes qui peuvent varier d'un accord à l'autre. L'Etat partenaire peut en outre exiger que la douane suisse effectue des contrôles a posteriori chez un exportateur. En même temps, les ALE existants et ceux qui viendront s'y ajouter doivent être réexaminés régulièrement et adaptés aux nouvelles données de politique économique, afin d'assurer la non-discrimination de l'économie suisse. Les entreprises sont évidemment également mises à contribution, car l'application correcte des règles d'origine requiert des connaissances approfondies. Mais cet investissement en vaut la peine, car les possibilités de profit pour les exportateurs sont bien réelles. Il y a néanmoins encore du progrès à faire dans ce domaine. Une enquête d'economiesuisse auprès de quelque 140 entreprises a en effet

démonstré que 20 % d'entre elles n'appliquent pas les ALE pour des raisons diverses. Là, nous avons clairement un rôle à jouer. Le besoin d'information est grand et ne cesse d'augmenter. C'est pourquoi la douane entend apporter à l'avenir un meilleur soutien encore aux entreprises, aux PME en particulier.

La Suisse et le libre-échange

283 ALE sont actuellement en vigueur au niveau mondial, contre 25 en 1989, et 474 ont été notifiés par l'OMC. Les échanges de marchandises entre la Suisse et ses partenaires des ALE constituent 83 % des importations et 71 % des exportations