



Berne, 25 mai 2022

Évaluation *ex ante* des effets des accords de libre-échange sur le développement durable

Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 19.3011 déposé par la Commission de gestion du CN le 1^{er} mars 2019

Synthèse

En tant qu'économie ouverte de taille moyenne dotée d'un marché intérieur limité, la Suisse est tributaire des échanges internationaux de marchandises et de services. Afin de garantir sur la durée un environnement propice à son intégration dans l'économie mondiale, la Suisse s'efforce, dans le cadre de sa stratégie de la politique économique extérieure, de disposer d'un accès juridiquement sûr et aussi étendu que possible aux marchés internationaux. Cette démarche est conforme aux objectifs de développement durable et s'inscrit dans le cadre l'Agenda 2030 pour le développement durable et des principes et objectifs sur lesquels il est fondé.

Un accès aux marchés internationaux garanti au plan juridique et aussi large que possible profite aussi bien aux entreprises exportatrices et importatrices qu'aux consommateurs. Les accords de libre-échange (ALE) constituent un instrument important au regard de la poursuite de cet objectif. La Suisse dispose de l'un des réseaux d'ALE les mieux développés du monde : outre la Convention AELE et les ALE avec l'Union européenne (UE), la Suisse a conclu à ce jour 33 autres ALE avec 43 États partenaires, dont 29 avec 39 États partenaires dans le cadre de l'AELE.

Les ALE peuvent contribuer à un développement économique durable, en Suisse comme dans le pays partenaire. Ils peuvent en outre déployer des effets sociaux et environnementaux, bien qu'il soit difficile de mesurer les effets d'un accord en particulier dans ces domaines. Les secteurs concernés et l'intensité des effets dépendent dans une certaine mesure des modalités de l'ALE, mais plus particulièrement des conditions, notamment politiques, juridiques et réglementaires, en vigueur en Suisse et dans l'État partenaire. Il convient de relever que les flux commerciaux générés ou influencés par un ALE conclu par l'UE ou les États-Unis devraient être beaucoup plus marqués que ceux générés par les accords suisses. En outre, le degré de libéralisation de la Suisse est déjà élevé en comparaison internationale, puisque la Suisse a déjà conclu des ALE avec la plupart de ses principaux partenaires commerciaux et a en particulier libéralisé par ce biais la majeure partie de son commerce de marchandises. C'est pourquoi la conclusion d'un nouvel ALE par la Suisse devrait avoir un impact relativement faible sur les flux commerciaux entre les deux pays concernés et, par conséquent, un impact lui aussi limité sur le développement durable (par comparaison avec des accords passés par des pays ou groupements de pays de plus grande taille, tels que l'UE ou les États-Unis). Selon la taille et la structure de l'économie concernée mais aussi selon le degré de libéralisation de cette économie vis-à-vis d'autres pays ou du fait des spécificités liées à un partenaire en particulier, la conclusion d'ALE peut néanmoins produire des effets inattendus. Dans de tels cas, une analyse détaillée peut être indiquée.

Les études *ex ante* d'impact sur le développement durable (ci-après études d'impact) des ALE prévus ou en cours de négociation permettent d'examiner leurs effets potentiels sur le développement durable. Elles peuvent contribuer à une plus grande transparence et à une meilleure acceptation de ces accords par la population. La version révisée de la stratégie de la politique économique extérieure, adoptée par le Conseil fédéral le 24 novembre 2021, indique que la Suisse entend effectuer des évaluations scientifiques ciblées en amont des accords économiques importants. Dans ce contexte, elle attire l'attention sur la complexité des interactions et les limitations méthodologiques inhérentes à ce type d'examen.

Au vu de la complexité et de l'ampleur de la question, une étude de fond a été commandée à l'OCDE en vue de créer la base sur laquelle bâtir la réponse au postulat 19.3011. Cette étude identifie diverses méthodes qui peuvent être utilisées pour réaliser des analyses de durabilité *ex ante* appropriées. Celles-ci sont liées à des conditions spécifiques et comportent des possibilités, des défis et des risques différents. Les études d'impact de large portée combinent en principe des approches quantitatives, qualitatives et hybrides complémentaires afin d'estimer au mieux l'effet causal des ALE sur différentes variables de durabilité.

L'étude de fond de l'OCDE identifie des méthodes solides et probantes qui se prêtent bien à des études d'impact, en particulier dans les domaines quantifiables. Celles-ci incluent la plupart des variables économiques, des facteurs environnementaux tels que les émissions de

gaz à effet de serre, la pollution atmosphérique et la consommation de matériaux et, dans la dimension sociale, les taux d'emploi et les salaires, en particulier. Mais même dans ces domaines quantifiables, les résultats doivent être interprétés avec prudence, dans la mesure où ils sont, par exemple, sensibles aux hypothèses des paramètres. En outre, l'approche consistant à travailler à l'aide de scénarios, nécessaire dans les analyses *ex ante*, peut nuire à la fiabilité des résultats. Estimer les effets des ALE sur d'autres indicateurs de durabilité présente des difficultés supplémentaires. C'est par exemple le cas dans les domaines environnementaux de la biodiversité et des écosystèmes, ou pour des indicateurs sociaux tels que le taux d'alphabétisation et la pauvreté. Quant à l'impact sur les droits de l'homme, il est particulièrement difficile à estimer.

Pour décider si un ALE requiert des analyses supplémentaires, et en particulier une étude d'impact, le Conseil fédéral se fonde sur un instrument utilisé dans le cadre de l'analyse d'impact de la réglementation (AIR), le « *quick check* ». Cette analyse préliminaire exigée pour tous les projets de loi de la Confédération consiste à passer sommairement en revue la problématique, les options envisageables et les conséquences attendues du projet, notamment sur le développement durable. En plus du *quick check*, il convient de répondre à quelques questions clés, notamment sur la taille et la structure de l'économie impliquée, sur l'ordre de grandeur des flux commerciaux engendrés ou touchés par l'ALE, ainsi que sur les éventuels secteurs et/ou domaines, produits et/ou services sensibles du point de vue du développement durable qui seront concernés par les flux commerciaux attendus, en Suisse et/ou dans l'État partenaire. Cela permet de préciser et d'approfondir l'analyse préliminaire pour le domaine spécifique de l'ALE. En particulier, lorsque des secteurs et/ou domaines sensibles sont identifiés comme étant significativement affectés par la modification des conditions d'accès au marché attendues d'un ALE, il est utile d'analyser l'impact potentiel de l'accord sur ceux-ci.

À l'avenir, si la nécessité de réaliser une étude d'impact est confirmée dans le cadre de l'analyse préliminaire, le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) procédera à une telle étude après consultation des autorités compétentes et, le cas échéant, en collaboration avec les autres États de l'AELE. Ces analyses de durabilité s'inscrivent dans le cadre des instruments de la Confédération visant à évaluer *ex ante* les effets des projets de la Confédération (entre autres l'analyse d'impact de la réglementation).

L'étape suivante consiste à déterminer les aspects ou les questions qui doivent être examinés de manière approfondie. Compte tenu des coûts élevés induits par une étude d'impact et de l'incertitude quant aux effets potentiels de l'ALE, il convient de veiller à la proportionnalité de l'analyse. Comme la Suisse négocie la plupart de ses ALE dans le cadre de l'AELE, elle envisage de réaliser de telles études d'impact en collaboration avec les autres membres de cette association. Par conséquent, en cas de réalisation commune, le choix des questions à examiner de manière approfondie ainsi que la conception méthodologique de l'étude d'impact doivent faire l'objet d'une concertation avec les États membres de l'AELE.

Afin d'obtenir davantage d'informations sur les conséquences réelles et potentielles des ALE de la Suisse sur le développement durable, la réalisation d'analyses *ex post* est également examinée. Ainsi que le précise la version révisée de la stratégie de la politique économique extérieure, de telles analyses peuvent être réalisées dans certains cas après la période de mise en œuvre prévue par l'accord, au moment où l'on dispose de données suffisantes. Comme l'indique l'étude de fond de l'OCDE, ces analyses ont une plus grande valeur probante que les analyses *ex ante*, car leurs résultats sont moins incertains ; elles peuvent en outre fournir des informations utiles pour le choix des questions et aspects d'importance et pour la conception des études d'impact *ex ante*.

Table des matières

Synthèse.....	2
Abréviations.....	5
1 Contexte	6
1.1 Rappel de la situation.....	6
1.2 Postulat 19.3011 de la CdG-N.....	6
1.3 Analyse <i>ex ante</i> des projets de la Confédération.....	7
1.4 Méthode	8
1.5 Structure du rapport	9
2 Politique commerciale de la Suisse et accords de libre-échange.....	9
2.1 Aperçu de la politique commerciale de la Suisse.....	9
2.2 Définition et contenu des accords de libre-échange	11
3 Développement durable.....	13
4 Conséquences des ALE sur le développement durable.....	14
4.1 Conséquences économiques	14
4.2 Conséquences environnementales	16
4.3 Conséquences sociales.....	19
5 Études d'impact des ALE sur le développement durable	22
5.1 Présentation générale	22
5.2 Méthodes et possibilités d'analyse	23
5.2.1 Analyse des conséquences économiques	24
5.2.2 Analyse des conséquences environnementales	25
5.2.3 Analyse des conséquences sociales.....	27
5.3 Difficultés d'ordre général.....	29
5.4 Facteurs et défis propres à la Suisse.....	30
5.5 Évaluation de la nécessité d'une étude d'impact et autres processus.....	31
6 Appréciation globale et perspectives.....	34
7 Sources bibliographiques.....	37
Annexe	I

Abréviations

Accord OTC	Accord sur les obstacles techniques au commerce
Accord SPS	Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires
ADPIC	Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce
AELE	Association européenne de libre-échange
AGCS	Accord général sur le commerce des services
AIR	Analyse d'impact de la réglementation
ALE	Accord de libre-échange
ALENA	Accord de libre-échange nord-américain
AMP	Accord sur les marchés publics
CdG-N	Commission de gestion du Conseil national
CNUCED	Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement
CPA	Contrôle parlementaire de l'administration
ED	Évaluation de la durabilité
EID	Étude d'impact sur le développement durable (<i>Sustainability Impact Assessment, SIA</i>)
GTAP	Global Trade Analysis Project
HCDH	Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
MEG	Modèle d'équilibre général
MEP	Modèle d'équilibre partiel
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectifs de développement durable
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
ONG	Organisation non gouvernementale
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petite et moyenne entreprise
SGP	Système généralisé de préférences
UE	Union européenne
VOBU	Évaluation économique des mesures et des objectifs environnementaux
WTI	World Trade Institute

1 Contexte

1.1 Rappel de la situation

Le 29 janvier 2015, la Commission de gestion du Conseil national (CdG-N) a décidé d'examiner les effets des accords de libre-échange (ALE) et chargé le Contrôle parlementaire de l'administration (CPA) de réaliser une évaluation sur la question. Le 26 octobre 2016, le CPA a présenté les résultats de son évaluation à la CdG-N et le 4 juillet 2017, celle-ci a adopté le rapport correspondant¹, dans lequel sont formulées des recommandations à l'adresse du Conseil fédéral. Dans le cadre de ces recommandations, le Conseil fédéral et les unités compétentes de l'administration fédérale sont notamment invités à examiner, dans le cadre du processus d'élaboration des ALE, leurs effets potentiels sur le développement durable. En Suisse, on estime qu'il est important d'étudier les effets des ALE non seulement au plan national, mais aussi dans le pays partenaire.

Le Conseil fédéral a pris position le 22 septembre 2017 sur les recommandations de la CdG-N². Celle-ci a évalué l'avis du Conseil fédéral dans un rapport succinct non publié, sur lequel le Conseil fédéral a pris position le 16 mai 2018³. Par ailleurs, lors de sa séance du 15 octobre 2018, la commission a auditionné deux experts des études d'impact des ALE sur le développement durable afin de s'informer sur la faisabilité, les possibilités et les limites de telles études.

Dans ses avis, le Conseil fédéral a expliqué avoir identifié des problèmes dans quelques domaines et que certaines mesures avaient déjà été prises. Il a également indiqué que l'opportunité d'une étude d'impact sur l'environnement serait examinée au cas par cas dans le contexte des futurs ALE. Il a toutefois également précisé qu'il était critique à l'égard de l'idée de recourir systématiquement à des études d'impact de large portée en Suisse (sur le modèle de celles de l'UE). La position du Conseil fédéral s'appuie notamment sur les difficultés méthodologiques, sur un état des données lacunaire et sur la mobilisation de ressources considérables au regard de la valeur probante attendue des résultats.

La CdG-N a décidé de clore son inspection sur son rapport succinct du 1^{er} mars 2019⁴. Dans ce document, elle évalue les deux avis du Conseil fédéral sur son rapport d'inspection. La commission reconnaît que le Conseil fédéral a pris des mesures dans certains domaines qui vont dans le sens recommandé. Elle estime toutefois qu'il existe encore un potentiel d'amélioration : elle invite ainsi le Conseil fédéral à envisager à l'avenir la réalisation d'études d'impact sur le développement durable dans le cadre de la collecte de renseignements de base en vue de la négociation d'ALE. C'est dans ce contexte qu'elle a déposé le postulat 19.3011.

1.2 Postulat 19.3011 de la CdG-N

Le 18 septembre 2019, le Conseil national a adopté le postulat 19.3011 de la CdG-N « Recherche d'une méthode pour l'évaluation des impacts des accords de libre-échange sur le

¹ Effets des accords de libre-échange, rapport de la Commission de gestion du Conseil national du 4 juillet 2017 (FF 2017 7191)

² Effets des accords de libre-échange, avis du Conseil fédéral du 22 septembre 2017 sur le rapport de la CdG-N du 4 juillet 2017 (FF 2017 7261)

³ Effets des accords de libre-échange, avis du Conseil fédéral du 16 mai 2018 sur le rapport succinct de la CdG-N du 23 mars 2018 (FF 2019 3023)

⁴ Effets des accords de libre-échange, rapport succinct de la Commission de gestion du Conseil national du 1^{er} mars 2019 (FF 2019 3029)

développement durable »⁵, suivant la proposition du Conseil fédéral. Dans la foulée, le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) a chargé le SECO de rédiger le présent rapport en réponse au postulat. La teneur du postulat est la suivante :

Postulat 19.3011 de la CdG-N du 1^{er} mars 2019 : « Recherche d'une méthode pour l'évaluation des impacts des accords de libre-échange sur le développement durable »

Le Conseil fédéral est chargé de présenter un rapport sur les possibilités méthodologiques – quantitatives et qualitatives – permettant la réalisation d'études d'impact sur le développement durable préalablement à la conclusion d'accords de libre-échange. Dans ce cadre, il est invité à présenter les possibilités existantes pour un modèle d'analyse dynamique et flexible adapté aux besoins de la Suisse, basé sur une perception large des dimensions du développement durable, à l'image de celle des objectifs de développement durable de l'Agenda 2030 des Nations Unies.

Développement :

Voir rapport succinct de la CdG-N du 1^{er} mars 2019 : Effets des accords de libre-échange (ch. 2.2.4).

1.3 Analyse *ex ante* des projets de la Confédération

Avec l'analyse d'impact de la réglementation (AIR), la Confédération dispose déjà d'un instrument éprouvé et largement utilisé pour étudier et exposer en amont les effets des projets de la Confédération⁶. L'AIR établit ainsi le cadre général des évaluations *ex ante* au niveau fédéral, mais n'impose pas de méthode spécifique pour l'étude de projets donnés comme les ALE ou de certains aspects de leurs effets comme l'impact sur le développement durable. Les directives AIR du Conseil fédéral du 6 décembre 2019 règlent le contenu et l'application des AIR et s'appliquent à tous les projets législatifs de la Confédération. Dans le cadre d'une AIR, on analyse les effets d'un projet sur l'économie, la société et l'environnement. L'examen porte en particulier sur ses conséquences pour les différents groupes de la société et pour l'économie dans son ensemble, sur la nécessité d'une intervention, sur les options envisageables (autrement dit les alternatives à l'intervention prévue) et sur les aspects pratiques de l'exécution.

Les résultats de l'analyse doivent être traités dans le rapport explicatif et le message. Ils constituent un outil d'aide à la décision à la fois transparent et factuel et contribuent à la qualité de la législation. L'AIR précise ainsi les exigences auxquelles doit répondre l'évaluation *ex ante* de l'impact des mesures prises par l'État ainsi que la description de ces dernières dans les rapports et les messages⁷.

Les directives AIR précisent que le type et l'étendue de l'analyse doivent être proportionnels à l'importance économique du projet. Avec les nouvelles directives, le Conseil fédéral a introduit à cet effet ce qu'il appelle un « *quick check* » (voir annexe). Le *quick check* est un examen

⁵ www.parlament.ch > Base de données des objets parlementaires Curia Vista > [Postulat 19.3011 « Recherche d'une méthode pour l'évaluation des impacts des accords de libre-échange sur le développement durable »](#)

⁶ Selon l'Aide-mémoire sur la présentation des messages du Conseil fédéral (Conseil fédéral > Chancellerie fédérale ChF > Page d'accueil > Documentation > Langues > Aides à la rédaction et à la traduction > [Aide-mémoire sur la présentation des messages du Conseil fédéral](#) (mars 2022)), l'AIR (et le *quick check* qu'elle inclut et qui est habituellement effectué avant l'analyse à proprement parler) est le principal outil d'analyse des conséquences économiques d'un projet. L'AIR couvre toutes les dimensions du développement durable. L'aide-mémoire précise en outre que s'agissant de projets spécifiques, il est possible d'étudier ensemble les conséquences économiques, les conséquences sociales et les conséquences environnementales ainsi que leurs interactions dans le cadre d'une évaluation de la durabilité. Pour évaluer les conséquences économiques de mesures environnementales, il est également possible de procéder à une évaluation économique des mesures et objectifs environnementaux (VOBU), un instrument développé par l'OFEV dont les exigences sont conformes à celles d'une AIR.

⁷ Art. 170 de la Constitution fédérale, art. 141 de la loi sur le Parlement et art. 6a de la loi sur la consultation

préalable contraignant qui consiste à passer sommairement en revue la problématique, les options envisageables et les conséquences attendues du projet. Il sert également à déterminer la nécessité d'une analyse détaillée et son étendue. C'est pourquoi il est également important qu'il soit réalisé le plus tôt possible dans le processus législatif, idéalement lors de la phase de conception ou, dans le cas des ALE, lors de l'attribution du mandat de négociation correspondant. Cela doit permettre de sensibiliser très tôt aux effets possibles et de disposer de suffisamment de temps, le cas échéant, pour effectuer les analyses éventuellement nécessaires. Dans le cadre du *quick check* comme de l'AIR, on s'intéresse aux effets potentiels du projet sur les trois dimensions du développement durable (économie, société, environnement), en Suisse et à l'étranger. Les points examinés dans le cadre du *quick check* couvrent davantage l'impact potentiel au plan national que l'impact potentiel à l'étranger.

Des analyses supplémentaires à l'enseigne de l'AIR ne s'imposent que si les effets potentiels sur l'économie sont jugés importants ou s'ils ne sont pas connus. L'unité administrative responsable du dossier peut effectuer elle-même ces analyses, elle peut commander un rapport à un mandataire externe, ou réaliser une AIR approfondie conjointement avec le SECO, plus précisément avec son service spécialisé. La méthode à utiliser pour réaliser une AIR n'est pas imposée ; selon le projet, différentes méthodes et différents protocoles d'examen peuvent être envisagés. Il appartient à l'office responsable de décider de la nécessité de réaliser des analyses détaillées et de l'orientation de ces dernières. Il se fonde pour cela sur les résultats du *quick check*.

Le *quick check* permet également, dans le cas des ALE, de déterminer les effets attendus des accords en Suisse et à l'étranger et la mesure dans laquelle ils doivent être examinés plus en détail, le cas échéant au moyen d'une étude d'impact. Le présent rapport vise en particulier à déterminer la mesure dans laquelle des outils méthodologiques spécifiques sont nécessaires pour les ALE.

1.4 Méthode

Au vu de la complexité et de l'ampleur de la question, une étude de fond a été commandée par le SECO à l'OCDE en vue de créer la base sur laquelle bâtir la réponse au postulat 19.3011. L'OCDE dispose d'une grande expertise tant dans le domaine du commerce que dans les dimensions du développement durable concernées. L'équipe de l'OCDE chargée de l'étude a été appuyée par Miriam Manchin, professeur à l'University College of London, pour la modélisation économique de l'impact potentiel des ALE sur le marché du travail et par Jennifer Zerk, pour la partie concernant l'impact potentiel des ALE sur les droits humains.

L'objectif de l'étude de fond était de livrer une vue d'ensemble et une évaluation critique des différentes méthodes envisageables pour l'évaluation *ex ante* des effets potentiels des ALE, avec un accent particulier sur les dimensions environnementales et sociales (droits humains compris) du développement durable. Pour ces travaux, un groupe d'accompagnement interne à l'administration, composé de représentants de l'Office fédéral du développement territorial (ARE), l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG), la Direction du développement et de la coopération (DDC), l'Institut fédéral de la propriété intellectuelle (IPI) ainsi que le Secrétariat général du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), a été consulté.

Après avoir été finalisée par l'OCDE le 13 octobre 2021, l'étude de fond a été publiée sous le titre « *Sustainability impact assessments of free trade agreements. A critical review* » (OCDE,

2021a)⁸. Cette étude, qui a également suscité un vif intérêt de la part d'autres États membres de l'OCDE, constitue la base du présent rapport, et en particulier du chapitre 5, qui passe en revue les méthodes adaptées à la réalisation d'études d'impact.

Outre sur les rapports et informations de l'administration fédérale, le présent rapport se fonde sur la littérature internationale, notamment pour faire le point de l'état actuel des connaissances relatives à l'impact des ALE sur les dimensions économique, environnementale et sociale du développement durable (chapitre 4). Il a été réalisé sous la conduite du SECO et avec le concours du groupe de suivi mentionné ci-dessus.

1.5 Structure du rapport

Le présent rapport s'articule en cinq parties. Le chapitre 2 décrit brièvement la politique commerciale de la Suisse et le rôle que les ALE y jouent. Le chapitre 3 aborde le développement durable tel que le Conseil fédéral le conçoit et le définit dans sa stratégie. Le chapitre 4 résume les principales connaissances livrées par la littérature existante au sujet de l'impact des ALE sur le développement durable, à l'échelle mondiale et pour la Suisse. Le chapitre 5 passe en revue les méthodes qui, au vu des résultats de l'étude de fond de l'OCDE, se prêtent bien à l'étude de l'impact des ALE sur le développement durable. Il propose un cadre méthodologique dynamique et adapté aux besoins de la Suisse pour la réalisation d'études d'impact et décrit le processus qui s'y rapporte. Le chapitre 6 livre une appréciation d'ensemble et fait le point des perspectives.

2 Politique commerciale de la Suisse et accords de libre-échange

2.1 Aperçu de la politique commerciale de la Suisse

Économie ouverte de taille moyenne⁹ dotée d'un marché intérieur limité, la Suisse est tout particulièrement tributaire des échanges internationaux de biens et de services. Elle possède une quote-part du commerce extérieur¹⁰ de 120 %, soit plus du double de la moyenne de l'OCDE (Banque mondiale, 2021), de sorte que le commerce extérieur contribue pour un tiers à la valeur ajoutée de la Suisse (OCDE, 2021c). Cette quote-part très élevée montre également que les chaînes de valeur internationales sont très importantes pour l'économie suisse, puisque des produits intermédiaires sont importés et réexportés après transformation. Les principaux groupes de marchandises sont les produits chimiques et pharmaceutiques, les machines et l'électronique, l'horlogerie et les instruments de précision.

Le poids du commerce extérieur est attribuable pour une part au commerce des marchandises, mais le secteur des services pèse lui aussi dans la balance : il représente en effet 34,7 % du PIB annuel, soit plus du double de la moyenne de l'OCDE (Banque mondiale, 2021), avec une mention spéciale pour des domaines tels que la recherche et le développement, les services informatiques et le conseil.

⁸ www.oecd.org > publications > [Sustainability Impact Assessments of Free Trade Agreements. A critical review](#). L'expression « étude de fond de l'OCDE » utilisée dans le cadre de ce rapport fait référence à cette étude.

⁹ La question de savoir si la Suisse doit être considérée comme une petite économie ou une économie de taille moyenne est affaire de perspective (prise en compte de la superficie de la Suisse, de sa population ou de son importance économique, avec le produit intérieur brut (PIB) pour unité de mesure des biens et services produits dans le pays ou du revenu qui en résulte).

¹⁰ La quote-part du commerce extérieur est définie comme la somme des exportations et des importations divisées par le PIB d'un pays.

L'intégration réussie de la Suisse dans l'économie mondiale s'explique notamment par l'environnement créé par sa politique commerciale. Son engagement multilatéral, la densité de son réseau d'ALE ainsi que le bas niveau des droits de douane sur les produits industriels¹¹ – 1,9% en moyenne (OMC, 2019) – et des entraves non tarifaires au commerce font de la Suisse une place commerciale compétitive et attrayante. En témoigne l'importance des investissements directs étrangers en Suisse, qui dépassent 1,2 milliard de francs (CNUCED, 2021).

Afin de garantir ces conditions sur la durée, la Suisse poursuit trois objectifs prioritaires dans sa stratégie de politique économique extérieure. Elle s'engage d'abord en faveur d'un cadre réglementaire fiable, si possible multilatéral et suscitant une large adhésion. Un tel cadre offre la garantie de la sécurité juridique et de la stabilité. Elle vise ensuite un accès juridiquement sûr et aussi étendu que possible aux marchés internationaux, ce dont profitent aussi bien les entreprises exportatrices et importatrices que les consommateurs. Enfin, elle s'assure que les échanges économiques internationaux contribuent au développement durable en Suisse et à l'étranger.

Pour atteindre ces objectifs, la politique commerciale de la Suisse s'appuie particulièrement sur les ALE. Outre la Convention AELE et l'ALE avec l'UE, la Suisse a conclu à ce jour 33 autres ALE avec 43 États partenaires. La plupart sont des accords signés dans le cadre de la Convention AELE (29 ALE avec 39 partenaires), mais certains ont également été négociés par voie bilatérale, par exemple avec la Chine et le Japon.

En 2020, les ALE de la Suisse couvraient 88 % de l'ensemble de ses importations et trois quarts de ses exportations de marchandises¹². Dans le commerce des marchandises, ils permettent non seulement d'économiser chaque année des droits de douane à hauteur d'environ 2,5 milliards de francs sur les importations et 1,8 milliard de francs¹³ sur les exportations, mais ils créent également un environnement sûr pour les entreprises et contribuent ainsi à la création de valeur grâce à de nouvelles possibilités d'acquisition et de distribution.

Outre les ALE, la Suisse a recours à d'autres instruments pour obtenir un accès facilité aux marchés. Grâce à l'accord pharmaceutique et à l'accord sur le commerce des produits des technologies de l'information signés dans le cadre de l'OMC, par exemple, tous les produits de ces deux secteurs sont échangés en franchise de droits, notamment entre les États-Unis et la Suisse. L'Accord de l'OMC sur les marchés publics (AMP) permet également un accès non discriminatoire des entreprises suisses aux marchés publics internationaux des membres de l'accord. Avec son Système généralisé de préférences (SGP), la Suisse offre par ailleurs un accès élargi aux pays en développement et aux pays les moins avancés, contribuant ainsi à la stratégie de développement économique.

Il convient encore de souligner qu'en 2020, 42,03 % du volume total des importations a été importé en Suisse en franchise de droits de douane conformément au tarif des douanes (les importations au titre de ce que l'on appelle le principe de la nation la plus favorisée). Si l'on ajoute d'autres franchises douanières (dont le SGP), la part des importations suisses en franchise de droits de douane était de 47,66% en 2020. Suite à la décision du Parlement de supprimer les droits de douane sur les produits industriels, la part de ces importations en franchise

¹¹ Le 1^{er} octobre 2021, le Parlement ont décidé de supprimer les droits de douane sur les produits industriels.

¹² Les données et les calculs de la statistique du commerce extérieur se réfèrent au Total 1 : sans l'or en barres et autres métaux précieux, les pièces de monnaie, les pierres précieuses, les œuvres d'art et les antiquités.

¹³ www.seco.admin.ch > Économie extérieure et Coopération économique > Relations économiques > Accords de libre-échange > [Utilisation des accords de libre-échange](#)

devrait encore augmenter. En 2020, si l'on tient compte des ALE, 76,81% des importations en Suisse ont été exonérées de droits de douane.

Le commerce extérieur suisse se caractérise également par une forte participation des PME : plus de 97 % des entreprises exportatrices sont des PME ou des groupes de PME. Ces dernières concentrent plus de 80 % des emplois du commerce extérieur (OFS, 2019). En outre, plus d'un tiers des exportations suisses sont le fait de PME (OCDE, 2021b). Ce rôle se reflète également dans l'utilisation des ALE : en 2019, plus de 1,1 milliard de francs d'économies en droits de douane dans le cadre des ALE peuvent être attribués aux importations des PME suisses, contre quelque 728 millions de francs aux entreprises de plus de 250 emplois. Une étude de l'université de Saint-Gall (Legge et Lukaszuk, 2021) a par ailleurs montré qu'à volume commercial égal, les PME utilisent plus souvent les ALE que les grandes entreprises.

2.2 Définition et contenu des accords de libre-échange

Un ALE est un accord entre deux ou plusieurs pays par lequel ils s'engagent à réduire ou à supprimer les barrières commerciales entre eux. Souvent, il n'en résulte pas des concessions symétriques dans les différents domaines, mais celles-ci sont négociées en fonction des intérêts des parties contractantes (SECO, 2020).

En s'appuyant sur les accords multilatéraux et plurilatéraux de l'OMC passés dans les domaines concernés, il est possible, dans les ALE, de préciser les normes internationales et d'accorder ponctuellement un accès plus large au marché. Les ALE facilitent également la coopération des autorités sur les questions liées au commerce et créent un mécanisme de consultations et de règlement des différends pour clarifier les mesures susceptibles d'affecter le commerce entre les parties (SECO, 2020).

À l'origine, la conclusion d'ALE visait surtout à réduire ou à supprimer les droits de douane dans le domaine du commerce des marchandises. Bien que ce volet reste l'un des principaux objets des ALE, ces accords réglementent de plus en plus aussi la libéralisation du commerce des services et des investissements, la suppression de divers obstacles non tarifaires au commerce, ainsi que les questions de passation des marchés publics et de protection des droits de propriété intellectuelle. Depuis 2010, la Suisse inclut en outre dans ses ALE des dispositions juridiquement contraignantes portant sur le commerce et le développement durable. Les différents domaines que la Suisse s'efforce d'intégrer systématiquement dans ses ALE sont présentés ci-dessous (SECO, 2020).

Les dispositions relatives au commerce des marchandises règlent les concessions tarifaires (réduction ou suppression des droits de douane) que les parties contractantes s'accordent mutuellement. Ces concessions facilitent l'accès au marché pour les produits d'exportation suisses, d'une part, et l'importation de marchandises, d'autre part. Les ALE conclus par la Suisse visent à réduire autant que possible les droits de douane sur les produits industriels, y compris le poisson et les autres produits de la mer, tant à l'importation qu'à l'exportation. Pour ce qui est des produits agricoles, la Suisse vise une libéralisation ciblée compatible avec les objectifs de sa politique agricole. Les règles d'origine déterminent les produits qui peuvent bénéficier de taux préférentiels (les concessions tarifaires mentionnées ci-dessus) dans le cadre d'un ALE. En outre, les dispositions relatives au commerce des marchandises améliorent la sécurité juridique (pas d'introduction de nouveaux droits de douane ou de restrictions quantitatives) et la transparence sur les marchés étrangers pour les entreprises suisses (SECO, 2020).

La composition, l'emballage et la fabrication des produits sont réglés par des prescriptions techniques qui servent un intérêt public, comme la protection de la santé ou de l'environnement. Des prescriptions techniques différentes pour un même produit peuvent se traduire par des obstacles techniques au commerce transfrontalier de marchandises qui génèrent des coûts supplémentaires pour les entreprises exportatrices. Les accords multilatéraux de l'OMC fixent le cadre international destiné à empêcher et à réduire les obstacles techniques au commerce inutiles (accords OTC et SPS). Sur la base de ces accords, la Suisse s'attache à aller plus loin dans la réduction de ces obstacles en concluant des ALE. Elle conclut à cette fin des arrangements sur l'élaboration de prescriptions techniques, la coopération entre les autorités, la transparence, l'échange de renseignements ou encore la reconnaissance des résultats de l'évaluation de la conformité dans certains secteurs de produits (SECO, 2020).

De manière générale, les dispositions concernant le commerce des services se fondent sur le niveau des engagements prévu par l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) de l'OMC. Mais dans certains domaines, elles vont au-delà de l'AGCS. L'objectif, dans le cadre des ALE, est d'améliorer les conditions pour les exportateurs de services suisses, d'empêcher les éventuelles discriminations vis-à-vis des fournisseurs de services d'autres pays et d'apporter un supplément de sécurité juridique. Les ALE couvrent en principe tous les secteurs de services et tous les modes de fourniture (SECO, 2020).

La Suisse figure parmi les dix pays du monde détenant le plus d'investissements directs à l'étranger. Les investisseurs actifs à l'échelle internationale sont tributaires d'un environnement aussi stable, sûr et prévisible que possible pour leurs investissements, qu'ils réalisent souvent à très long terme. La Suisse a donc un intérêt considérable à obtenir des conditions avantageuses pour les investissements. Les ALE prévoient que les investisseurs d'une partie ont le droit de fonder ou de reprendre une entreprise sur le territoire d'une autre partie, en principe aux mêmes conditions que les investisseurs nationaux (SECO, 2020).

Les dispositions relatives aux marchés publics se fondent sur l'Accord de l'OMC sur les marchés publics (AMP). Les ALE règlent les principes et les procédures de passation des marchés publics et comprennent des engagements concernant l'accès aux marchés publics des autres parties. Ils améliorent en particulier la transparence et la sécurité juridique. Sur la base de la réciprocité et de la non-discrimination, l'objectif est de prévenir tout risque de discrimination des fournisseurs suisses par rapport aux fournisseurs d'autres partenaires commerciaux et d'améliorer la compétitivité et les possibilités d'exportation des PME (SECO, 2020).

La Suisse est un pays porté par l'innovation, où environ quatre cinquièmes des exportations impliquent d'une manière ou d'une autre des droits de propriété intellectuelle. Les réglementations relatives à la propriété intellectuelle revêtent donc pour elle un intérêt majeur. La protection des brevets est essentielle pour le secteur chimique et pharmaceutique, mais aussi pour le secteur des machines. L'industrie alimentaire et l'horlogerie sont elles aussi tributaires d'une protection adéquate de leurs marques. Les ALE incluent des normes qui protègent les droits de propriété intellectuelle, en particulier les brevets, les données d'essais, les designs, les droits d'auteur, les marques, les indications de provenance, la désignation « Suisse » (« Swissness ») et les indications géographiques. Les dispositions relatives à la protection de la propriété intellectuelle se fondent sur les principes de l'Accord de l'OMC sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (accord sur les ADPIC) (SECO, 2020).

Comme mentionné au début de la présente section, la Suisse s'engage depuis 2010, lors de chaque négociation de nouveaux ALE et dans le cadre de la révision des accords existants, pour l'inclusion de dispositions juridiquement contraignantes portant spécifiquement sur le

commerce et le développement durable (SECO, 2021). Il s'agit de négocier des accords compatibles avec un développement durable en Suisse et dans les pays partenaires et qui promeuvent un commerce durable. Ces dispositions de développement durable inscrites dans un ALE fixent un cadre de référence commun que les parties s'engagent à respecter dans leur relation économique préférentielle, de sorte que les objectifs économiques visés par les ALE aillent de pair avec les objectifs des parties en matière de protection de l'environnement et des droits des travailleurs. Parmi ces clauses figurent notamment des engagements à respecter et à mettre en œuvre les accords environnementaux multilatéraux et les conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) ratifiées par les parties.

En 2019, le chapitre modèle sur la durabilité a été révisé et développé en tenant compte de l'expérience acquise lors de sa négociation et des développements internationaux en la matière. De nouvelles dispositions ont été ajoutées concernant la gestion durable des ressources forestières et halieutiques, le commerce et la biodiversité, le commerce et le changement climatique, le commerce inclusif et la conduite responsable des entreprises. Les dispositions existantes en matière de respect des droits des travailleurs ont également été renforcées, de même que l'approche en matière de règlement des différends. Les problèmes qui n'ont pas pu être résolus dans le cadre des consultations usuelles pourront désormais être soumis à un panel d'experts indépendants. Ce panel est chargé de rédiger un rapport contenant des recommandations en vue du règlement du différend. Ces recommandations sont publiées et le comité mixte de l'ALE est chargé de suivre leur mise en œuvre (SECO, 2020).

3 Développement durable

Le présent rapport portant plus particulièrement sur l'impact des accords commerciaux sur le développement durable, la notion de développement durable est exposée ci-après. Un développement durable rend possible la satisfaction des besoins essentiels de toutes les personnes et assure une bonne qualité de vie partout dans le monde, aujourd'hui et à l'avenir. Il prend en considération les trois dimensions – responsabilité écologique, solidarité sociale et efficacité économique – de manière équivalente, équilibrée et intégrée, tout en tenant compte des limites de capacité des écosystèmes mondiaux (Conseil fédéral suisse, 2021b). De nombreux éléments moteurs tels que le commerce entre pays peuvent avoir des effets sur la durabilité. Le chapitre 4 ci-dessous présente l'impact potentiel des accords commerciaux sur le développement durable.

Pour les États membres de l'ONU, l'Agenda 2030 pour le développement durable (ci-après Agenda 2030), avec les principes et objectifs de développement durable (ODD) sur lesquels il s'appuie, constitue le cadre de référence en matière de développement durable. Les États membres se sont engagés politiquement à mettre en œuvre l'Agenda 2030 à l'échelle nationale et internationale. Ils sont convenus que ces défis et ces engagements sont interdépendants et nécessitent des solutions globales.

Dans sa stratégie pour le développement durable 2030, le Conseil fédéral définit les lignes directrices de sa politique de développement durable et inscrit le développement durable comme une exigence importante pour tous les domaines politiques de la Confédération. Cette stratégie précise que les décisions politiques doivent reposer sur des propositions dont les conséquences sociales, économiques et environnementales sont évaluées suffisamment tôt, afin de permettre de coordonner et d'harmoniser l'action de l'État dans le sens du développement durable. Lors de la prise de décision politique, la pesée des intérêts doit être effectuée et argumentée de manière transparente. Dans ce contexte, les conflits d'objectifs et les effets

secondaires négatifs seront identifiés et mis en évidence. Les synergies entre politiques doivent être davantage utilisées (Conseil fédéral suisse, 2021b). La Suisse contribue à la mise en œuvre des objectifs de développement durable de l'Agenda 2030 par le biais de stratégies, de plans d'action et de mesures ad hoc (Conseil fédéral suisse, 2021a)¹⁴.

La stratégie de la politique économique extérieure a été révisée en 2021¹⁵, notamment dans le but de renforcer l'orientation sur le développement durable (voir mesure 15 du plan d'action 2021-2023 relatif à la stratégie pour le développement durable 2030). Désormais, la contribution au développement durable est l'un des trois objectifs prioritaires de cette stratégie. La Suisse s'engage ainsi en faveur de relations économiques transfrontalières qui contribuent au développement durable en Suisse et à l'étranger, un objectif également inscrit dans la Constitution fédérale (art. 104a, let. d, Cst.). Dans le cadre de cet objectif, la Confédération s'attache à la création de normes internationales dans le domaine du développement durable (notamment dans les domaines de la protection de l'environnement et des droits des travailleurs) en collaboration avec les milieux économiques et scientifiques et avec la société civile (Conseil fédéral suisse, 2021c).

À noter encore que comme indiqué au ch. 2.2, la Suisse veille à ce que des dispositions portant spécifiquement sur les dimensions sociale et environnementale des échanges soient incluses dans les ALE lors de la négociation de nouveaux accords et dans le cadre de la révision d'accords existants. Ces dispositions renvoient aux engagements des parties à tenir compte des ODD dans le domaine commercial et aux accords internationaux qu'elles ont ratifiés dans les domaines de l'environnement et du travail. Elles définissent un cadre de référence commun servant à négocier des accords compatibles avec le développement durable en Suisse et dans les pays partenaires et à promouvoir un commerce durable.

4 Conséquences des ALE sur le développement durable

Ce chapitre résume l'état actuel des connaissances concernant les effets des ALE sur le développement durable sous l'angle économique, environnemental et social, au plan national comme à l'échelle mondiale. Il s'appuie sur les objectifs de l'Agenda 2030 (voir chapitre 3 du présent rapport). Relevons qu'il existe des interactions entre les trois dimensions du développement durable et que certains effets ne peuvent pas être clairement attribués à une dimension particulière. L'articulation du présent rapport, qui analyse successivement ces trois dimensions, fait écho à la structure choisie pour l'étude de l'OCDE (OCDE, 2021a).

Dans ce contexte, il convient de souligner que les secteurs concernés et l'intensité des effets dépendent dans une certaine mesure des modalités d'un ALE, mais plus particulièrement des conditions, notamment politiques, juridiques et réglementaires, en vigueur en Suisse et dans le pays partenaire.

4.1 Conséquences économiques

Les ALE sont avant tout un instrument de politique économique extérieure. Ils facilitent les échanges de biens et de services et les investissements entre les parties en améliorant l'accès au marché et en créant une sécurité juridique, tout en réduisant les coûts des transactions

¹⁴ Tout particulièrement par le biais du Plan d'action 2021-2023 relatif à la Stratégie pour le développement durable 2030

¹⁵ La stratégie de la politique économique extérieure a été révisée et adoptée par le Conseil fédéral le 24 novembre 2021.

grâce à l'allègement des droits de douane. Ces réductions de coûts entraînent des changements dans les flux commerciaux et d'investissements, qui peuvent à leur tour déclencher des ajustements dans d'autres secteurs en raison de la connexité entre production et commerce.

Les ALE ont en premier lieu une fonction de création d'échanges (*trade creation*). L'abaissement des barrières commerciales facilite l'accès à de nouveaux marchés, ce qui permet aux consommateurs et entreprises suisses d'entrer en contact avec de nouveaux consommateurs et de nouvelles entreprises à l'étranger. Après la conclusion d'ALE, suivant les concessions accordées, on peut s'attendre à une augmentation des exportations et des importations. Les effets économiques qui en résultent sur un marché donné peuvent varier en fonction de la structure économique dudit marché et des concessions négociées.

De manière générale, pour les consommateurs suisses, les ALE sont générateurs de prospérité. Grâce à l'abaissement des obstacles à l'importation, des produits nouveaux et plus intéressants arrivent sur le marché national, avec pour effet un élargissement du choix de biens et de services. De plus, l'accroissement de la concurrence induit des baisses de prix, ce qui peut avoir des répercussions positives pour les consommateurs suisses (Berlingieri, Breinlich & Dhingra, 2018).

Les entreprises suisses profitent elles aussi de la baisse des prix et de l'élargissement de l'offre. Du fait des biens intermédiaires acquis à moindre coût, elles peuvent à la fois proposer des produits moins chers en Suisse et tirer parti de gains de compétitivité, en particulier sur les nouveaux marchés ouverts grâce aux ALE. La recherche montre que ce sont surtout les entreprises les plus productives qui font usage de ces biens intermédiaires plus avantageux (Bas et Strauss-Kahn, 2014). L'abaissement des obstacles au commerce conduit par ailleurs l'économie suisse à se spécialiser davantage dans les secteurs où elle peut produire de manière particulièrement efficiente (par rapport à ses partenaires commerciaux), autrement dit les secteurs où elle détient un avantage comparatif. Cette spécialisation permet également une plus forte intégration dans les chaînes de valeur mondiales, une augmentation du rendement des investissements en capital, dans la recherche et dans le développement, et le recours aux technologies les plus récentes (Nordas, Miroudot et Kowalski, 2006). En fin de compte, ces mécanismes expliquent comment le commerce favorise la spécialisation et génère de ce fait des richesses supplémentaires.

La concurrence accrue a également pour effet d'évincer les entreprises suisses des secteurs dans lesquels les concurrents étrangers exploitent leur avantage comparatif. Mais dans l'ensemble, l'évolution structurelle qui en découle accroît la prospérité en renforçant encore la capacité d'innovation et la compétitivité internationale des entreprises suisses. Parallèlement, ces ajustements peuvent avoir des conséquences sur le marché du travail, lesquelles nécessitent un transfert de main-d'œuvre entre les différents secteurs. En Suisse, ces conséquences sont relativement limitées, notamment grâce à la flexibilité des conditions et au bon fonctionnement des institutions, comme l'illustre le ch. 4.3.

Du fait de l'interconnexion mondiale, une modification des flux commerciaux entre les parties à un accord et les ajustements qui s'ensuivent au niveau du marché entraînent souvent une modification des flux commerciaux entre les parties et le reste du monde, laquelle déclenche à son tour des ajustements sur le marché. La question de la réorientation des échanges (*trade diversion*) constitue un cas à part. On parle de réorientation (ou de détournement) des flux commerciaux lorsqu'une augmentation des échanges portant sur un produit donné entre les parties contractantes entraîne une diminution des échanges de ce même produit avec des tiers. En fin de compte, dans une situation de réorientation des flux, le volume des échanges n'est pas accru, mais il implique des pays différents d'avant la conclusion de l'ALE. Les

échanges avec les marchés partenaires sur lesquels les coûts commerciaux ont diminué grâce à l’ALE marquent ainsi une progression. Vue sous l’angle de l’efficacité mondiale, la réorientation des échanges peut induire des distorsions : les pays qui, au plan mondial, possèdent un avantage comparatif pour certains produits peuvent être évincés d’un marché s’ils n’ont pas d’ALE avec le pays destinataire correspondant.

La réorientation des échanges peut également être renforcée par les règles d’origine convenues dans les ALE. En effet, pour pouvoir tirer parti des avantages douaniers lors de l’importation, les intrants doivent être produits dans le pays partenaire de l’ALE ou, avant cela, en Suisse. Ces règles peuvent par conséquent accentuer l’effet de réorientation sur les intrants et réduire l’efficacité (et donc la prospérité) : les biens et services sont acquis pour la production dans les partenaires de libre-échange plutôt que dans des pays tiers, même si le prix d’achat est plus avantageux dans ces derniers (Conconi et al., 2018).

De plus, les règles d’origine peuvent être définies de manière restrictive, ce qui fait obstacle à l’utilisation des préférences de l’ALE (Legge et Lukaszuk, 2021). Cela explique en partie pourquoi environ un quart des importations éligibles et un cinquième des exportations éligibles de la Suisse n’utilisent pas ces préférences douanières conformément à l’ALE. Il convient toutefois de souligner que l’aménagement des règles d’origine fait partie intégrante des négociations et dépend donc également de la position des pays partenaires.

Outre les modifications des échanges de biens ou de services, un ALE peut également avoir un impact positif sur les flux d’investissements directs. Les concessions tarifaires et les engagements en matière d’accès au marché prévus dans les ALE favorisent le climat d’investissement en facilitant l’établissement d’entreprises étrangères et l’import-export de biens dans l’État partenaire. Les effets positifs des ALE sont renforcés lorsqu’ils sont liés aux garanties contenues dans les accords de protection des investissements (non-discrimination, protection contre l’expropriation, etc.). Ces accords de protection des investissements complètent les ALE dans la mesure où ils renforcent la sécurité juridique pour les investissements étrangers.

4.2 Conséquences environnementales

Les possibles conséquences des ALE sur l’environnement ont été soulignées pour la première fois dans le cadre des négociations de l’ALENA, l’accord de libre-échange nord-américain (Grossman et Krueger, 1991). C’est à cette époque que les premières méthodes de mesure des effets potentiels de la libéralisation des échanges (par ex. par le biais d’un ALE) sur l’environnement ont été mises au point (OCDE, 1994). On distingue pour l’essentiel les effets suivants. On parle d’*effet d’échelle* lorsque l’atteinte à l’environnement augmente sous l’effet de la libéralisation des échanges, parce que la croissance économique qui en résulte entraîne une augmentation de la production et de la consommation. L’effet d’échelle coexiste avec l’hypothèse selon laquelle à partir d’un certain niveau de prospérité, la population s’engage pour une meilleure qualité de l’environnement : l’*effet de revenu*. La fonction (atteinte environnementale dépendant du revenu) se comporte comme un U à l’envers : l’atteinte à l’environnement imputable à la consommation augmente d’abord lorsque le revenu augmente, puis elle atteint un plateau avant de diminuer. Les données empiriques concernant l’effet de revenu sont toutefois controversées dans la littérature scientifique et dépendent dans une large mesure de la question de savoir si l’on ne prend en compte que les atteintes à l’environnement sur sol national ou également les atteintes environnementales à l’étranger. L’*effet lié aux produits* peut être direct ou indirect, positif ou négatif. Certains produits peuvent être respectueux de l’environnement, tandis que d’autres représentent au contraire une charge. L’*effet de composition*, qui est l’effet sur la structure de l’activité économique, dépend de la question de savoir

quels secteurs croissent et quels secteurs se contractent du fait de la libéralisation des échanges. Dans l'ensemble, si des secteurs particulièrement polluants se développent, la charge environnementale augmente, tandis que s'ils se contractent, cette charge diminue. Dans le cas d'une réorientation des flux commerciaux, l'effet sur la charge environnementale dépend de l'atteinte à l'environnement relative des pays concernés et de leurs marchandises. La libéralisation des échanges peut également avoir un impact positif sur les technologies utilisées : la suppression des droits de douane et des barrières techniques au commerce facilite la diffusion de technologies respectueuses de l'environnement, ce qui entraîne une diminution de la charge environnementale (*effet technique*). Enfin, les dispositions des accords commerciaux peuvent avoir un *effet de régulation* : selon ces dispositions, la marge de manœuvre réglementaire des parties dans le domaine de l'environnement peut être restreinte et/ou explicitement garantie, auquel cas de nouveaux engagements en matière de protection de l'environnement peuvent être pris.

Au début des années 2000, des chercheurs qui tentaient d'évaluer ces effets ont obtenu des résultats mitigés et n'ont pu mettre en évidence aucun effet clairement positif ou clairement négatif de la libéralisation des échanges sur l'environnement (Antweiler et al., 2001 ; Cole, 2004 ; Copeland et Taylor, 2004 ; Frankel et Rose, 2005). Leurs travaux portaient essentiellement sur les effets locaux et nationaux sur l'environnement. Plus tard, des chercheurs se sont intéressés à la charge environnementale inhérente aux flux commerciaux. Ils ont ainsi découvert que le commerce international pouvait induire une répartition des charges environnementales dans le monde (Peters et Hertwich, 2008 ; Peters et al., 2011 ; Lenzen et al., 2012 ; Kanemoto et al., 2014). Cependant, il a été démontré que commerce et les changements structurels qui en résultent ne jouaient qu'un rôle limité dans l'augmentation des émissions dans le monde. Le principal moteur de cette augmentation est l'effet de revenu dans les pays en développement (Arto et Dietzenbacher, 2014). Selon ces derniers, la majeure partie de l'augmentation mondiale des émissions est due à une hausse du niveau de consommation par habitant. Dans les pays en développement, les émissions globales imputables à leurs consommateurs ont augmenté de manière spectaculaire (partie ascendante de la courbe de l'effet revenu).

Il convient également de signaler que, dans certains cas, il est apparu que les réductions locales ou nationales des atteintes à l'environnement étaient minées par une augmentation des importations. Dans le cas du carbone, on parle dans ce contexte de « fuite de carbone » lorsque des normes environnementales strictes entraînent la délocalisation de la production vers un pays où ces normes sont moins strictes, ce qui entraîne une augmentation globale des émissions. Cet effet n'a toutefois été démontré que de manière partiellement empirique (Cherniwchan, Copeland et Taylor, 2017). Cela peut notamment s'expliquer par le fait que les coûts induits par les normes environnementales ne constituent pour les entreprises qu'un facteur parmi d'autres dans le choix du lieu de production (Ederington, Levinson et Minier, 2005). Une autre évolution importante dans la littérature est l'abandon de la stricte dimension climatique des émissions de CO₂ au profit d'une prise en compte plus globale de l'atteinte à l'environnement incluant d'autres indicateurs tels que la biodiversité (Dasgupta, 2021).

Dans le cas de la Suisse aussi, la charge environnementale inhérente au commerce joue un rôle important. Dans une étude commandée par l'OFEV, Frischknecht et al. (2018) estiment ainsi que la charge environnementale nette induite par la Suisse est désormais générée à l'étranger à raison d'environ deux tiers. La charge environnementale importée représente environ le triple et la charge environnementale exportée près du double de la charge environnementale nationale, autrement dit de la charge environnementale résultant de la production en

Suisse de biens consommés dans le pays. La réduction de l'impact environnemental à l'étranger constitue ainsi un levier important pour faire baisser la charge environnementale de la consommation en Suisse.

Alors que la charge environnementale par habitant (qui inclut à la fois l'impact sur sol suisse et l'impact résultant des échanges commerciaux) de la Suisse est élevée, le fait qu'une part importante de cette charge environnementale globale soit importée n'est pas problématique en soi. La Suisse étant un pays hautement spécialisé sur le plan technologique, doté d'un secteur tertiaire extrêmement important et dépourvu de matières premières naturelles, son avantage comparatif réside dans des secteurs relativement peu polluants. Elle est donc tributaire de l'importation de biens polluants. Lorsque l'on étudie l'impact des ALE, il faut en particulier tenir compte du fait que les produits identifiés dans l'étude de Frischknecht et al. (2018) comme spécialement problématiques du point de vue de l'environnement¹⁶ font l'objet, de la part de la Suisse, d'une libéralisation unilatérale vis-à-vis de tous les pays. Étant donné que les ALE ne peuvent dès lors pas prévoir de libéralisation supplémentaire sur le commerce de ces produits, ils n'ont pas non plus d'influence sur la charge environnementale induite par ces produits.

Côté importations, le principal domaine dans lequel les ALE pourraient entraîner en Suisse des changements dans les flux commerciaux et dans les atteintes à l'environnement qui en résultent est l'agriculture. Une étude a examiné les effets possibles sur l'environnement d'une ouverture du marché dans le domaine de l'agriculture (Alig et al., 2019). Les trois scénarios pris en compte (ouverture totale par rapport au reste du monde, ouverture à 50 % par rapport à l'UE et ouverture à 50 % par rapport au Mercosur) se traduisent par une augmentation de l'impact environnemental. Celle-ci est toutefois essentiellement imputable à une hausse de la consommation de produits agricoles nuisibles à l'environnement induite par des prix plus bas, et non à des distances de transport plus longues ou à d'autres méthodes de production à l'étranger. Selon la catégorie de produits, une hausse des importations par rapport à la production suisse entraînerait même globalement une baisse de la charge environnementale (par ex. dans le cas des oléagineux ou des produits laitiers).

Côté exportations, les ALE suisses devraient également avoir un impact environnemental assez faible. Comme la Suisse a une production relativement propre en comparaison internationale (voir notamment les données de l'Agence européenne pour l'environnement, 2021), tout porte à croire qu'une réorientation des échanges, tant potentielle que réelle, en faveur de la Suisse entraînerait plutôt une diminution globale de l'atteinte à l'environnement, du fait de l'éviction d'autres producteurs plus polluants. Dans le cas de la Suède, les chercheurs ont estimé qu'entre 1995 et 2008, du fait de l'avantage comparatif de ce pays en matière de CO₂, les exportations suédoises ont permis d'économiser à l'échelle mondiale 34 % d'émissions de CO₂ par rapport à la moyenne des technologies disponibles (Nielsen et Kander, 2020).

Au chapitre de l'intensification potentielle de la déforestation imputable aux ALE dans les pays partenaires, Robalino et Herrera (2010) soulignent qu'il s'agit avant tout de savoir si les échanges influencent les prix et le cas échéant dans quelle mesure. Si le libre-échange pousse les prix locaux à la hausse, la déforestation risque de s'accroître. Si le libre-échange entraîne en revanche une baisse des prix locaux, il faut s'attendre à ce que la déforestation diminue. Cela signifie que les échanges ont le potentiel d'accroître ou de modérer la déforestation, en fonction de leurs effets sur les prix locaux et sur d'autres caractéristiques du pays. Les pays ayant des avantages comparatifs dans la production de produits agricoles et d'articles en bois

¹⁶ Thé, café, soja (fourrager), cacao et coton

sont potentiellement ceux qu'une augmentation des échanges affecte le plus. La littérature n'est pas unanime sur l'impact des échanges commerciaux sur la déforestation.

4.3 Conséquences sociales

Comme expliqué au ch. 4.1, le commerce extérieur contribue de manière déterminante à la performance économique de la Suisse et à la prospérité qui en résulte. L'orientation et l'intégration très internationales de l'économie de la Suisse influent également sur son marché du travail. Trois quarts des salariés suisses travaillent dans des entreprises actives dans le commerce international de marchandises. Ces dernières décennies, la division internationale du travail a permis à l'économie suisse de se spécialiser dans la production de biens et de services à forte valeur ajoutée.

Les données sur le marché du travail de l'OCDE montrent que le marché suisse est très bien classé en comparaison internationale. La Suisse se caractérise par un taux d'activité très élevé et un faible taux de chômage. Elle présente aussi un niveau des salaires élevé et la distribution des revenus est relativement équilibrée. Ainsi, la proportion de bas salaires (moins de 50 % du revenu disponible équivalent médian¹⁷) est relativement faible. Parallèlement, le marché suisse du travail est fortement formalisé. Dans l'ensemble, son bon fonctionnement constitue une base importante qui garantit à une grande partie de la population des conditions de travail favorables, des revenus suffisants et une protection sociale. En conséquence, la politique du marché du travail est également un facteur central pour un développement économique durable au plan social en Suisse.

L'un des aspects essentiels des ALE est la libéralisation de certains domaines clairement définis du commerce des biens et des services. Cette libéralisation peut également avoir un impact sur le marché du travail, ce qui est aussi pris en compte lors des négociations. Pour simplifier l'analyse méthodologique, c'est à dessin que les effets sur la formalité du marché du travail ou sur les conditions de travail ont été éludés ici. En ce qui concerne le marché du travail, les effets positifs et négatifs peuvent être opposés dans différents domaines. D'un côté, outre de possibles effets sur l'informalité du marché du travail ou sur les conditions de travail, un accès facilité aux marchés étrangers offre des débouchés potentiels supplémentaire pour les entreprises orientées vers l'exportation, ce qui a de manière générale aussi un effet positif sur le marché national de l'emploi dans ce domaine. Cette facilitation des échanges peut en outre créer des emplois à l'étranger et contribuer à la prospérité, ce qui peut à son tour avoir un effet positif sur l'industrie nationale d'exportation. D'un autre côté, les entreprises des secteurs libéralisés peuvent être soumises à une pression plus forte en raison de la concurrence grandissante des importations, ce qui peut avoir des effets négatifs sur l'emploi dans certains secteurs. Les secteurs économiques et les entreprises peuvent être affectés diversement, mais dans l'environnement d'une économie de marché, la structure économique s'adapte aux nouvelles conditions induites par la libéralisation des échanges, de la même manière que sous la pression de l'innovation technologique, par exemple. Ce sont les mêmes mécanismes qui permettent de déterminer, en miroir, l'impact sur les pays partenaires.

Pour évaluer l'impact des ALE sur le marché du travail, plusieurs modèles tirés de la littérature livrent un premier indice (OMC, 2017 ; OIT, 2020). Selon la théorie du commerce international classique, fondée sur les avantages comparatifs, le modèle Heckscher-Ohlin, par exemple,

¹⁷ Le revenu disponible équivalent est défini comme le solde du revenu brut après déduction des dépenses de transfert obligatoires (les cotisations aux assurances sociales, les impôts, les primes pour l'assurance-maladie de base et les autres contributions d'entretien versées à d'autres ménages comme par ex. les pensions alimentaires), divisé par la taille d'équivalence du ménage (OFS, 2021). Le revenu disponible équivalent *médian* est le niveau de revenu pour lequel le nombre de ménages (ou de personnes) ayant un revenu inférieur est égal à celui des ménages ayant un revenu supérieur.

part du principe que les effets du libre-échange diffèrent d'un secteur à l'autre, en fonction des facteurs de production principalement utilisés. Les secteurs qui recourent fortement aux facteurs de production relativement abondants sur le marché national exportent davantage après la libéralisation des échanges. La demande croissante de ces facteurs de production pousse aussi leurs prix à la hausse. Selon ce modèle, un pays disposant d'une proportion de travailleurs peu qualifiés plus importante que la Suisse se spécialiserait dans des activités économiques très demandeuses de ce type de main-d'œuvre. Le salaire des personnes peu qualifiées y augmenterait donc (par rapport au salaire des personnes hautement qualifiées). En Suisse, on assisterait à l'évolution inverse.

En dépit de certaines différences du point de vue de la théorie classique, d'autres modèles postulent également un possible effet de redistribution sur les salaires. Le modèle généralisé de Ricardo, par exemple, part du principe que la main-d'œuvre est employable de manière spécifique dans certains secteurs et qu'elle n'est que difficilement transférable aux secteurs d'exportation dont l'essor est favorisé par la libéralisation des échanges. Ces frictions peuvent ainsi conduire à des inégalités, par exemple un niveau des salaires relatif plus élevé dans les secteurs d'exportation. Certaines théories du commerce plus récentes, qui tiennent en outre compte de l'hétérogénéité entre les entreprises, n'excluent pas non plus des effets de redistribution : il y a des gagnants et des perdants même au sein des secteurs en expansion. Ce sont en effet les entreprises qui affichent une productivité plus élevée qui peuvent se développer. Et les travailleurs bien qualifiés, qui, selon les modèles, tendent à travailler dans des entreprises hautement productives, sont ceux qui profitent le plus de cet essor, ce qui se traduit par un niveau des salaires plus élevé.

Comme l'indique l'étude de fond de l'OCDE (OCDE, 2021a), l'environnement spécifique à chaque pays joue un rôle central dans l'évaluation des effets de la libéralisation des échanges. Le cas échéant, les coûts des ajustements sur le marché du travail sont influencés de manière significative par les conditions qui le façonnent et par l'environnement institutionnel. Une modélisation théorique et une opérationnalisation empirique de tels facteurs sont toutefois très difficiles à réaliser en pratique¹⁸. S'agissant du marché suisse du travail, force est de relever qu'il est caractérisé par une grande flexibilité. Parallèlement, il existe en Suisse un arsenal d'instruments bien conçu qui permet de protéger les actifs contre les pertes de revenus en cas de changement structurel et de les soutenir en cas de perte d'emploi, par exemple par des mesures destinées à favoriser le retour sur le marché du travail. Grâce à cette approche, qui stimule la capacité d'adaptation du marché du travail, il est plus aisé de convertir les gains économiques résultant de la libéralisation des échanges en résultats positifs pour les travailleurs.

Outre l'évolution des salaires, le chômage est souvent évoqué dans le contexte de la libéralisation des échanges. Comme la Suisse vise généralement, dans ses accords commerciaux, à favoriser l'exportation de biens à forte valeur ajoutée et à faciliter l'importation des biens à moindre valeur ajoutée, la question se pose, du point de vue suisse, de savoir dans quelle mesure les travailleurs particulièrement peu qualifiés souffrent d'une libéralisation des échanges, par exemple en se retrouvant plus souvent au chômage.

¹⁸ Une grande partie de ces analyses empiriques font référence au marché du travail américain et donc à la libéralisation des échanges intervenue du fait de l'accord ALENA et de l'adhésion de la Chine à l'OMC. L'entrée de la Chine dans la mondialisation (souvent désignée comme le « choc chinois »), en particulier, a été étudiée en profondeur dans la littérature scientifique, qui a détaillé les effets négatifs de la concurrence chinoise sur les secteurs employant essentiellement une main-d'œuvre peu qualifiée (Autor, Dorn & Hansen, 2016). Dauth, Findeisen und Suedekum (2017) n'identifient toutefois que peu d'indices d'un choc chinois pour l'Allemagne. Mais ce constat empirique ne saurait être transposé à la Suisse en raison des différences entre les structures industrielles et les conditions des marchés du travail de ces deux pays.

Il est très difficile voire impossible d'estimer empiriquement, dans un cas particulier, les effets d'un accord commercial donné sur le marché suisse du travail. Très souvent, les effets attendus sont trop faibles pour être mesurés. Une étude qui a examiné le lien entre commerce extérieur et chômage pour la Suisse conclut toutefois qu'une augmentation des importations n'augmente pas la probabilité de chômage pour les personnes peu qualifiées (Mohler, Weder et Wyss, 2018).

Si l'on considère les effets de la libéralisation des échanges sur les pays partenaires, il est essentiel de souligner que l'environnement spécifique et le contexte politique du pays partenaire revêtent une importance capitale. De ce fait et compte tenu des mécanismes (théoriques) décrits plus tôt, il est impossible d'énoncer ici un schéma d'incidence de nature universelle. Selon une étude de l'OIT (2013b), les dispositions relatives au travail prévues dans les accords commerciaux peuvent contribuer à faciliter les réformes du droit du travail et à renforcer le cadre d'application. Il y est toutefois également souligné que l'impact social des accords dépend fortement du cadre politique. Dans le contexte de politiques économique, sociale et de l'emploi adéquates, les accords peuvent avoir des effets positifs.

L'étude souligne que les dispositions relatives au travail peuvent également être utilisées pour favoriser le respect des normes du travail moyennant un renforcement des capacités de mise en œuvre des pays partenaires dans ce domaine. Toutefois, les données limitées dont disposent les auteurs laissent penser que les effets de telles dispositions, lorsqu'elles ont un « caractère promotionnel » (autrement dit qu'elles prennent la forme d'activités de coopération et de suivi), dépend également du contexte politique prévalant dans les pays partenaires et de l'existence d'un cadre global pour les diverses activités. Aussi la Suisse mise-t-elle sur la coopération, pour ce qui est de la mise en œuvre des normes sociales dans les ALE existants ou dans les négociations en cours. Avec certains pays partenaires, notamment la Chine, l'Indonésie et le Vietnam, elle a par exemple adopté des mémorandums d'entente portant sur la coopération en matière de travail et d'emploi. Ceux-ci institutionnalisent un dialogue régulier de haut niveau sur des thèmes d'intérêt mutuel en matière de marché du travail, un dialogue auquel les partenaires sociaux des deux parties participent activement. Ils s'appuient également sur les synergies déjà établies dans le cadre de projets de coopération économique au développement de l'OIT visant à améliorer les conditions de travail et la productivité, financés par la Suisse dans les pays partenaires. L'expérience positive en matière de promotion du partenariat social dans les entreprises du textile et de l'habillement du Vietnam par le biais du programme Better Work de l'OIT a par exemple largement contribué à une réforme nationale du droit du travail visant à promouvoir le partenariat social au niveau des entreprises, en 2013.

Une autre étude soutient cette approche et parvient à la conclusion que bien que l'introduction de dispositions relatives au travail dans les ALE n'ait en moyenne aucun effet sur les flux commerciaux bilatéraux, elle contribue, dans les accords commerciaux Nord-Sud, à la hausse des exportations des pays affichant un revenu faible à intermédiaire et des normes de travail plus faibles. Cet impact positif est à mettre pour l'essentiel au crédit de dispositions relatives au travail associées à des dispositions de coopération institutionnalisées. Ces résultats vont à l'encontre de l'idée selon laquelle les dispositions relatives au travail sont établies pour des raisons protectionnistes ou ont des effets protectionnistes, et jettent le doute sur la logique qui sous-tend la réticence de nombreux pays en développement à inclure des dispositions relatives au travail dans leurs accords commerciaux (Carrère, Olarreaga et Raess, 2021).

Pour ce qui est des effets des ALE sur les droits de l'homme, il n'existe que peu de données empiriques, dans la mesure où les conditions nationales dans les pays partenaires jouent un rôle déterminant en la matière. Zerk (2019), par exemple, fait valoir que les pertes de recettes douanières et la diminution des ressources financières consacrées à la sécurité sociale, à la

lutte contre la pauvreté et au développement résultant de la libéralisation des échanges peuvent entraîner une détérioration de la situation des droits de l'homme. Mais on pourrait tout aussi bien postuler que la libéralisation des échanges favorise la croissance économique et l'emploi, ce qui entraîne une augmentation des recettes fiscales, lesquelles peuvent être ensuite utilisées pour le respect et le renforcement des droits de l'homme (OCDE, 2021a). Comme on peut le constater, il est difficile de généraliser l'ampleur des effets (nets) des ALE et les domaines concernés.

5 Études d'impact des ALE sur le développement durable

5.1 Présentation générale

Les études d'impact sur le développement durable des ALE prévus ou en cours de négociation permettent d'examiner leurs effets potentiels sur le développement durable. Dans sa publication « Orientations pour les études d'impact sur la durabilité » (OCDE, 2011), l'OCDE définit ce type d'étude comme une démarche consistant à évaluer les incidences économiques, environnementales et sociales combinées d'un éventail de politiques, programmes, stratégies et plans d'action. Elle y voit un outil incontournable pour mettre sur pied des politiques intégrées tenant pleinement compte de considérations transversales et à long terme (OCDE, 2011). Les études d'impact des ALE sont considérées comme étant très utiles pour déterminer les incidences environnementales et sociales potentielles – en particulier en termes de droits humains – de ces accords. Elles peuvent accroître la transparence, stimuler les débats sur la libéralisation des échanges et les lignes directrices politiques, et par conséquent favoriser l'acceptation de ces accords par la population (OCDE, 2021a).

On réalise généralement une étude d'impact pour deux raisons : d'une part, parce que l'on cherche à identifier en amont les incidences potentielles d'un ALE sur l'économie, l'environnement et la société et, d'autre part, parce que l'on veut mettre en place des politiques et des réformes à l'échelle nationale en tenant pleinement compte du développement durable et des enjeux qui lui sont liés (OCDE, 2011).

Quelques pays, groupements de pays ou fédérations d'États, tels que l'UE ou le Canada, ont déjà recours aux études d'impact pour évaluer les effets des ALE sur des variables du développement durable, en particulier dans le domaine de l'environnement et du marché du travail. La Suisse a pour sa part chargée le World Trade Institute (WTI) d'étudier, sous la direction de Francois et al. (2020a), les incidences environnementales de l'ALE en cours de négociation entre l'AELE et les États du MERCOSUR¹⁹ (OCDE, 2021a). Dans la version révisée de sa stratégie de la politique économique extérieure, la Suisse indique avoir l'intention de réaliser des évaluations scientifiques ciblées en amont d'accords économiques importants (Conseil fédéral suisse, 2021c)²⁰.

¹⁹ Cette étude a été réalisée après que l'accord a été négocié en substance. Si l'on devait procéder à une étude semblable avant de lancer les négociations ou à leurs débuts, il faudrait formuler plusieurs hypothèses, ce qui augmenterait l'intervalle de confiance des résultats. À noter que l'étude de Francois et al. ne traite pas les conséquences sociales.

²⁰ À ce sujet, la stratégie en question souligne la gageure que constitue ce type d'évaluation, compte tenu de la complexité des interactions et des difficultés méthodologiques.

5.2 Méthodes et possibilités d'analyse

Dans son étude de fond, l'OCDE identifie plusieurs méthodes qui peuvent être utilisées pour réaliser des études d'impact. Ces approches se fondent généralement sur une sélection de scénarios réalistes concernant les conditions du futur ALE comme base pour la modélisation et la quantification subséquentes. Les méthodes disponibles sont liées à des conditions spécifiques et comportent des possibilités, des défis et des risques différents. Les études d'impact de large portée combinent en principe des approches quantitatives, qualitatives et hybrides complémentaires afin d'évaluer au plus près l'effet causal des ALE sur diverses variables du développement durable. Dans un premier temps, il s'agit d'estimer dans quelle mesure un ALE réduira les barrières commerciales. Les données ainsi obtenues vont ensuite alimenter un modèle quantitatif, afin de déterminer l'évolution des flux commerciaux et d'autres paramètres économiques. Dans certains cas, une analyse quantitative suffit pour cerner l'effet recherché sur le développement durable. Il peut toutefois être nécessaire, en fonction de la complexité de l'effet causal à mettre en évidence, de procéder ensuite à des analyses hybrides et/ou qualitatives (OCDE, 2021a).

Les trois sections qui suivent décrivent plusieurs possibilités d'analyser les incidences sur les dimensions économique, environnementale et sociale du développement durable. Les encadrés ci-dessous fournissent un aperçu des méthodes auxquelles il est fait référence par la suite.

Méthodes quantitatives

Modèle d'équilibre général : un modèle d'équilibre général permet de représenter une économie nationale dans son ensemble et examine les états d'équilibre macroéconomique. Il permet d'estimer les effets directs et indirects dans des domaines (quantifiables) en calculant les différences entre un scénario hypothétique et un scénario de référence.

Modèle d'équilibre partiel : dans un modèle d'équilibre partiel, l'analyse se limite à certains marchés et/ou secteurs. Il permet d'analyser des situations d'équilibre, indépendamment de l'influence d'autres marchés et/ou secteurs. La façon de procéder à l'estimation est très similaire à celle d'un modèle d'équilibre général.

Analyse input-output : l'analyse input-output permet d'identifier les effets indirects d'une mesure ou d'une politique qui résultent des liens entre les fournisseurs et les demandeurs, toutes branches confondues. Elle s'appuie sur des tableaux input-output présentant une ventilation de la consommation intermédiaire et des domaines d'utilisation des biens et services de différentes branches économiques. Cette analyse consiste à calculer la valeur ajoutée de chaque branche économique qui entre dans la consommation finale de produits et de services provenant d'autres branches.

Digression :

Analyse *ex post*

L'analyse *ex post* consiste à étudier un changement de situation après que celui-ci se soit produit ou, dans le cas présent, les effets sur le développement durable d'une politique après sa mise en œuvre (en l'occurrence un accord de libre-échange). Les analyses *ex post* sont généralement fondées sur des modèles économétriques.

⇒ Il ne s'agit pas d'une analyse *ex ante*.

Méthodes hybrides

Combinaison de plusieurs méthodes ou utilisation de certains éléments de plusieurs méthodes.

Analyse de la chaîne causale : l'analyse de la chaîne causale identifie les effets sur le développement durable d'un changement de situation (économique) tout au long d'une succession de liens de causalité. Elle consiste à établir par déduction des effets sur le développement durable à partir de données économiques issues d'un modèle quantitatif.

Recherche de terrain (étude de cas et étude sectorielle) : la recherche de terrain livre des informations empiriques sur un domaine ou un secteur donné. Elle consiste à analyser plus en détail un objet d'étude dans un environnement réel (sur place, sur le terrain).

Méthodes qualitatives

Analyse juridique et réglementaire : une telle analyse sert à éclairer le contexte juridique et réglementaire sur le sol national et dans le pays partenaire. Elle aide à obtenir une image précise de la situation de départ et à identifier les attentes et les engagements des pays dans les domaines du développement durable.

Consultation de parties prenantes et d'experts : associer des groupes d'intérêt et des experts permet d'obtenir une compréhension plus fine de la situation de certains domaines. Il s'agit ici de faire appel à des personnes disposant d'une connaissance et d'une expérience étendues des domaines concernés.

5.2.1 Analyse des conséquences économiques

Afin de mesurer l'effet causal d'un ALE sur la dimension économique, on recourt généralement à un **modèle d'équilibre général (MEG)**, à la base de la plupart des études d'impact sur le développement durable. Un tel modèle permet d'estimer les effets directs et indirects sur l'économie de l'abaissement des barrières commerciales (variation du PIB, des flux commerciaux, des prix, de la consommation et de la production, notamment), en calculant la différence entre un scénario hypothétique – avec accord commercial – et un scénario de référence – sans accord. Il tient compte des effets d'équilibre généraux, et notamment des interconnexions entre l'ensemble des marchés et leurs composants macro-économiques, en raison desquelles un changement de politique dans un secteur donné peut influencer sur tous les autres secteurs économiques. Le MEG constitue ainsi un cadre solide pour recenser toute la palette des relations de cause à effet entre politique commerciale et résultats économiques. Ce type de modèle permet de formuler différents scénarios et, partant, d'évaluer dans quelle mesure diverses hypothèses sur les effets commerciaux de l'accord vont influencer sur les résultats économiques. Il permet par conséquent d'estimer les effets d'équilibre généraux que produit une modification du cadre politique sur les autres secteurs de l'économie, toutes choses étant égales par ailleurs (OCDE, 2021a).

Un MEG ne permet toutefois pas de prendre en compte tous les canaux par lesquels un ALE influe sur l'économie. Il ne dit en particulier rien sur la création de nouveaux marchés et les retombées endogènes de la connaissance²¹. À noter qu'une telle modélisation exige de poser

²¹ Les MEG ne se prêtent pas à une évaluation des effets sur la marge commerciale extensive, tels que les nouveaux produits et/ou les nouvelles destinations. De plus, ces modèles ne prennent pas en compte le transfert de connaissance amorcé par un ALE.

en amont une série d'hypothèses sur les paramètres, lesquelles déterminent les relations économiques modélisées. Quand les estimations économétriques de ces paramètres proviennent de publications scientifiques, elles ne correspondent pas forcément à l'agrégation sectorielle choisie ou aux pays recensés dans la base de données. Étant donné la sensibilité des résultats aux hypothèses des paramètres, Francois, Hoekman et Rojas-Romagosa (2020b) proposent d'inclure dans une étude d'impact plusieurs cadres de modèle d'équilibre général et plusieurs paramétrisations, afin de pouvoir procéder à des contrôles croisés. Il est ainsi possible d'évaluer des paramètres pour un cas précis, mais ce procédé majore considérablement les coûts de l'étude d'impact. Évaluer les paramètres étant déjà en soi une tâche compliquée, cette étape est souvent omise. De plus, l'agrégation des données dans une base de données telle que celle du Global Trade Analysis Project (GTAP) peut constituer un obstacle. Selon les données proposées et dans le cas de modèles incluant plusieurs pays, on peut être contraint d'utiliser des agrégations régionales, de sorte que la modélisation des mesures économiques qui en résulte est imprécise et peut cacher des effets hétérogènes sur certains acteurs et secteurs. Enfin, il convient de garder à l'esprit que les modèles d'équilibre général sont conçus pour l'évaluation d'effets à moyen et à long terme et qu'ils ne conviennent pas à la simulation d'effets à court terme (OCDE, 2021a).

Un modèle d'équilibre général peut être complété par un **modèle d'équilibre partiel (MEP)**. Celui-ci peut constituer un instrument d'analyse en lui-même, mais quand il est utilisé dans le cadre d'études d'impact de large portée, il complète généralement un MEG. Lorsqu'il est impossible ou difficile d'intégrer les aspects du développement durable dans un MEG, on recourt alors à des modèles micro-économiques plus détaillés, en règle générale sous forme de modèle d'équilibre partiel. Il s'agit dans ce cas d'analyser un unique secteur, d'une certaine importance, ce qui permet de répertorier une série de canaux et d'effets. Il est généralement plus simple de réaliser un MEP qu'un MEG, puisqu'on évite ainsi une bonne partie de la complexité de ce dernier. Toutefois, en se fondant sur un nombre limité de variables économiques déterminées par l'avance, le MEP présente le risque de passer à côté d'importantes interactions entre les marchés et/ou les secteurs (OCDE, 2021a).

L'**analyse input-output** peut être utilisée pour compléter un MEP. Elle permet de recenser une forme d'effets d'équilibre généraux, en prenant en compte les interrelations transversales entre offre et demande, c'est-à-dire la création de valeur de chaque branche économique qui entre dans la consommation finale de produits provenant d'autres branches. On peut aussi recourir à cette analyse durant la phase de *scoping*, afin de sélectionner les secteurs et/ou marchés dans lesquels sont attendus des effets significatifs. En règle générale, les modèles input-output sont moins complexes, plus accessibles et plus simples à appliquer qu'un MEG. Ils se réfèrent toutefois souvent à un seul pays et ne présentent pas d'attributs de comportement. Ces limitations restreignent la palette des interactions causales qu'ils peuvent analyser et en font un outil plus adapté aux analyses des effets à court terme – un horizon temporel dans lequel les changements de comportement sont modestes – qu'aux conséquences à long terme (OCDE, 2021a).

5.2.2 Analyse des conséquences environnementales

On dispose de méthodes quantitatives efficaces pour mesurer l'effet causal potentiel des ALE sur certains indicateurs environnementaux. Il est généralement possible, en particulier, de quantifier leur effet causal sur l'utilisation du sol, les émissions de gaz à effet de serre, la pollution atmosphérique et la consommation de matières premières. Pour ce faire, on recourt la plupart du temps à un **modèle d'équilibre général**. La portée macroéconomique d'un tel modèle est particulièrement importante lorsqu'il s'agit, par exemple, d'analyser des émissions de gaz à effet de serre. Ce modèle prend en effet en compte tant les effets directs d'un accord

que ses effets indirects, générés par l'évolution de la demande en intrants, la réorientation des flux commerciaux et les variations de la consommation qui découlent de l'évolution des salaires et autres revenus des ménages. Les limites du recours à un modèle d'équilibre général sont présentées au ch. 5.2.1 (OCDE, 2021a).

On recourt souvent à un **modèle d'équilibre partiel** pour identifier plus précisément les conséquences environnementales dans certains marchés ou secteurs. On procède dans le domaine environnemental comme dans le domaine économique, en recourant la plupart du temps à un MEP en complément d'un MEG : le premier permet d'évaluer de manière plus fine les effets environnementaux dans un marché ou un secteur donné, tandis que le second permet de saisir les interactions entre les secteurs et les marchés. Dans la pratique, il est possible d'associer un modèle énergétique à un MEG, les résultats du modèle général venant alimenter le modèle énergétique. À noter que l'effet causal ne peut être mesuré que dans un sens, de l'économie vers les conséquences environnementales. D'autres limites du recours à un modèle d'équilibre partiel sont exposées au ch. 5.2.1 (OCDE, 2021a).

Il est possible de recourir à une **analyse input-output** pour quantifier les conséquences écologiques du commerce, en prenant en compte les liens d'interdépendance entre divers secteurs économiques et les données environnementales relatives à ces secteurs (émissions, intensité énergétique, exploitation de ressources naturelles ou du sol et autres effets externes). Si la mesure de l'effet causal d'un ALE sur d'autres indicateurs environnementaux tels que la biodiversité et les écosystèmes ne va pas de soi, des progrès ont toutefois été réalisés ces dernières années dans ce domaine, et les modèles input-output multirégionaux permettent maintenant de mesurer l'évolution de l'« empreinte écologique » ou de l'« empreinte biodiversité » des ALE (OCDE, 2021a).

Cependant, il est souvent impossible de quantifier, ou seulement de manière partielle, des relations causales complexes. Il faut alors opter pour des méthodes hybrides ou qualitatives. L'**analyse de la chaîne causale**, une méthode d'analyse hybride, vise à établir des liens entre des facteurs économiques et des effets environnementaux. Établir de tels effets exige souvent de procéder à une analyse de la chaîne causale, qui met en relation les modifications des variables économiques (le plus souvent grâce à une analyse d'équilibre général) et les indicateurs environnementaux (comme la pollution de l'air, des eaux et des sols ainsi que l'évolution de la demande en ressources naturelles). Cette analyse peut contribuer de manière décisive à distinguer les relations de cause à effet importantes de celles qui le sont moins le long du chemin causal. Cependant, comme cette méthode consiste à établir par déduction des effets sur le développement durable à partir de données économiques, au lieu de procéder à une analyse quantitative directe de ces effets, elle est en quelque sorte de nature spéculative. De plus, face à des problèmes complexes, elle peine à fournir des conclusions synthétiques et compréhensibles. Elle ne convient donc pas à la description de liens de cause à effet interdépendants, pas plus qu'à l'identification des interactions et des dépendances temporelles (OCDE, 2021a).

Les **études de cas et les études sectorielles** comptent parmi les instruments les plus utiles pour compléter les approches macroéconomiques et décrire des relations concrètes entre commerce et environnement. Pour analyser certains effets environnementaux au moyen de telles études, il peut être judicieux de faire appel à des experts locaux, qui connaissent bien le contexte sur place. L'identification solide, durant la phase de *scoping*, des secteurs ou cas pertinents est déterminante. La principale limite de ce type d'étude est qu'il est pratiquement impossible d'en transposer les résultats à d'autres régions, pays ou secteurs (OCDE, 2021a).

Les méthodes qualitatives, telles que la **consultation de groupes d'intérêts et d'experts**, peuvent fournir des informations plus détaillées sur les effets potentiels d'un ALE sur l'environnement. Les personnes consultées (représentants d'organisations non gouvernementales, syndicats, scientifiques) peuvent en effet aider à identifier les domaines concernés et à analyser les effets sur ces domaines. Il est important de veiller à ce que l'éventail des groupes d'intérêts et des experts consultés soit représentatif et embrasse tous les aspects de l'étude. Selon la palette des thèmes à examiner, il peut être nécessaire d'étendre la consultation à des groupes d'intérêts plus larges disposant des connaissances recherchées (OCDE, 2021a).

Quant aux **analyses juridiques et réglementaires**, elles peuvent aider à décrire plus précisément le contexte écologique national et celui du pays partenaire. Ce type d'analyse ne devrait cependant pas se limiter à ce qui est possible au plan juridique et réglementaire : dans de nombreuses situations, des décisions politiques pourtant envisageables en théorie ne sont pas réalisables. Il arrive que les gouvernements, en particulier dans les pays en développement, soient limités par des facteurs politiques, par des déséquilibres de forces entre partenaires commerciaux ou par des conditions imposées par les institutions financières internationales. Il est donc important que l'analyse des effets tienne compte de la différence entre ce que l'accord commercial exige des parties et les effets probables de cet accord au vu de la réalité économique et politique (Zerk, 2019).

5.2.3 Analyse des conséquences sociales

Pour quantifier l'effet causal d'un ALE sur le marché du travail, et en particulier sur l'emploi (sectoriel) et les salaires, il est possible de recourir à un **modèle d'équilibre général**, qui permet d'estimer les effets dans leur ensemble, ou par niveau de formation ou de qualification. Les hypothèses simplificatrices posées dans un tel modèle, telles que celle de l'existence de marchés parfaits, limitent toutefois la validité et la fiabilité des résultats. De plus, en faisant l'impasse sur l'hétérogénéité des ménages, ces estimations ne disent rien sur les effets de répartition. C'est pourquoi on utilise généralement ces variations de l'emploi et des salaires pour évaluer indirectement d'autres questions sociales et de travail au moyen d'une analyse qualitative ou de toute autre analyse empirique (OCDE, 2021a).

Pour approfondir et affiner l'analyse, on peut compléter un modèle d'équilibre général par des données micro-économiques provenant d'enquêtes auprès des ménages et des salariés, c'est-à-dire, concrètement, par un **modèle d'équilibre partiel**. Ce dernier combine généralement les variations des prix et des salaires relatifs estimées à l'aide d'un MEG à des informations sur la consommation des ménages et la structure de l'emploi, afin de simuler les incidences sur une série d'autres variables telles que les inégalités de revenu et/ou les effets en fonction des tranches d'âge, du sexe ou du niveau de formation. Les limites de cette démarche sont exposées au ch. 5.2.1 (OCDE, 2021a).

L'**analyse input-output** – et en particulier les modèles input-output multirégionaux – peuvent être utilisées en complément d'un modèle d'équilibre général et/ou partiel pour obtenir d'autres données sur les salaires et l'emploi. On recourt en règle générale pour ce faire à des données ultradétaillées sur le marché du travail, afin d'obtenir des jeux de données sur la création de valeur générée par le travail. On peut ainsi établir par exemple le revenu du travail ou le nombre d'emplois créés dans un pays par les exportations d'un secteur déterminé ou le revenu et le nombre d'emplois générés par les liens avec d'autres secteurs fournissant des intrants au secteur en question. Les limitations inhérentes à cette méthode sont exposées au ch. 5.2.1 (OCDE, 2021a).

Dans le domaine social comme dans le domaine de l'environnement, on réalise souvent une **analyse de la chaîne causale** en se fondant sur les évolutions économiques estimées dans un modèle d'équilibre général pour comprendre comment des indicateurs sociaux tels que l'emploi et les salaires des femmes et/ou des personnes peu qualifiées évoluent. L'analyse de la chaîne causale est aussi pertinente pour déterminer les interactions entre facteurs économiques et droits humains. Elle présente cependant l'inconvénient de laisser de côté d'importantes caractéristiques telles que les conditions de travail, la protection sociale ou encore la dépendance des ménages vis-à-vis de l'aide sociale ou des prestations de transfert fournies par les pouvoirs publics (OCDE, 2021a).

En complément, on peut aussi réaliser des **études de cas ou des études sectorielles** pour affiner l'analyse du domaine social. Les possibilités et limites de ces méthodes sont précisées au ch. 5.2.2 (OCDE, 2021a).

En ce qui concerne la qualité de l'emploi (conditions de travail, normes sociales et de travail), l'analyse se fonde en règle générale sur des estimations qualitatives. L'OIT (2013a) a établi une liste des indicateurs (temps de travail, stabilité, sécurité, environnement de travail, par ex.), qui peuvent aider à évaluer un certain nombre d'aspects.

L'évaluation de l'effet causal des ALE sur les droits de l'homme constitue l'un des plus grands défis, car il n'est pas aisé de le distinguer des effets économiques, sociaux et écologiques²². Une variation économique, par exemple une concurrence accrue générée par l'arrivée de producteurs étrangers sur le marché, peut avoir des conséquences sociales, sous la forme d'une hausse du chômage dans une région ou un secteur, qui peut à son tour avoir une incidence sur les droits humains. De plus, de nombreux facteurs exercent une influence sur la fréquence et la gravité des atteintes à ces droits ainsi que sur la manière dont elles seront ressenties individuellement. Déterminer l'intersectionnalité des incidences sur les droits humains requiert un degré de finesse d'analyse quasiment hors de portée à ce jour. Toutefois, en dépit de la difficulté à quantifier les conséquences sur les droits humains et à identifier des relations de cause à effet, certaines données statistiques (indicateurs) peuvent fournir des indications sur ces effets. Le *Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH)* a mis au point un cadre méthodologique afin d'aider les États à évaluer la mise en œuvre des droits humains. Ce cadre repose sur trois catégories principales d'indicateurs : les indicateurs de structure (qui relèvent la mesure dans laquelle les pouvoirs publics se sont engagés à respecter les droits humains), les indicateurs de processus (qui se réfèrent aux efforts et ressources consentis sur leur propre territoire par les États pour faire respecter ces mêmes droits) ainsi que les indicateurs de résultat (qui déterminent la mesure dans laquelle les droits humains sont effectivement respectés). Certains des indicateurs figurant dans ce cadre méthodologique ont déjà été utilisés dans des études d'impact sur le développement durable de l'UE²³. En plus de suivre et d'évaluer ces indicateurs dans le temps, il est possible de recourir à des méthodes hybrides ou qualitatives – telles que l'**analyse de la chaîne causale** et l'**analyse juridique et réglementaire** déjà mentionnées – pour décrire plus précisément le contexte social, et en particulier les droits humains, au plan national et dans le pays partenaire. Quant aux **consultations de groupes d'intérêts et d'experts**, elles peuvent représenter une alternative ou un complément, afin d'obtenir davantage d'informations concernant les effets des ALE sur les droits humains. Les aspects à prendre en compte au moment de réaliser de telles consultations ou des analyses juridiques et réglementaires sont précisés au ch. 5.2.2 (OCDE, 2021a).

²² Le travail forcé et le travail des enfants, en particulier, constituent des violations des droits humains (www.OIT.ch > Normes du travail > Introduction aux normes > Thèmes traités dans les normes > voir : [Travail forcé](#) / [Travail des enfants](#)).

²³ L'étude de fond de l'OCDE souligne qu'il est particulièrement difficile de quantifier les effets sur les droits humains et de les monitorer sur la durée, notamment parce qu'il s'agit là de droits des individus (OCDE, 2021).

5.3 Difficultés d'ordre général

Déterminer l'effet causal des ALE sur les indicateurs du développement durable est généralement ardu. Souvent interconnectés et dynamiques, les effets des ALE sur les diverses dimensions du développement durable et leurs variables sont extrêmement complexes, avec le risque que certains effets significatifs échappent à l'analyse. C'est particulièrement le cas pour l'effet sur les droits humains (voir la note 23) et les facteurs susceptibles de générer des atteintes à ces droits (OCDE, 2021a).

Un autre obstacle tient à la difficulté de se procurer des données exhaustives et fiables nécessaires à l'identification d'un effet causal. Il est de ce fait très compliqué de réaliser des études d'impact des ALE conclus avec des pays à bas revenu, et en particulier avec des pays en développement, car leurs statistiques ne sont souvent pas complètes ou n'ont pas été saisies de manière fiable. S'il est possible de combler ces lacunes en complétant les recherches et en récoltant des données supplémentaires, les coûts du projet s'en ressentiront toutefois fortement. De plus, il arrive qu'il soit très difficile de trouver certaines informations indispensables pour se faire une idée précise de la situation, quand ces données (par ex. les résultats des inspections d'usines menées par les autorités de surveillance) ne sont pas tout simplement inexistantes. Dans ces conditions, déterminer les conséquences potentielles d'un accord commercial sur des groupes particulièrement vulnérables tels que les travailleurs migrants tient de la gageure. Et même quand on dispose de jeux de données fiables, la manière dont les données ont été relevées ne permet parfois pas de les ventiler comme il aurait été nécessaire de le faire pour identifier et quantifier divers effets (sur différentes régions et/ou différents groupes de personnes (défavorisées)). Il arrive par exemple souvent que des variables telles que le taux d'alphabétisation ou le taux de pauvreté fassent, au mieux, l'objet d'un relevé partiel. Les statistiques publiques sur ces variables ne sont pas forcément fiables ni à jour. De plus, le risque que les gouvernements et les institutions utilisent des définitions différentes de notions essentielles²⁴ est réel, ce qui fait obstacle à la comparaison des données relevées (OCDE, 2021a).

Il n'est par ailleurs pas aisé de savoir si et dans quelle mesure les effets sur le développement durable sont imputables à un ALE ou à d'autres facteurs propres au pays concerné. Le cadre de réglementation nationale ou des dysfonctionnements dans cette réglementation, en particulier, peuvent avoir des répercussions considérables. L'expansion d'un secteur de production problématique sous l'effet de la libéralisation des échanges, dans un pays partenaire, peut aggraver les conditions de travail (en particulier sur les sites de production). Si, par contre, les acheteurs et les investisseurs étrangers veillent au respect des normes relatives au travail, ou si le revenu supplémentaire généré est réinvesti pour améliorer les conditions de travail, la situation peut changer du tout au tout. Dans ce domaine, instaurer un véritable dialogue avec les partenaires commerciaux peut produire des effets positifs. Par conséquent, l'effet positif ou négatif de l'ALE dépend en grande partie de la conduite responsable des entreprises et de la mise en place de mesures d'accompagnement à l'échelon national. À ce sujet, il faut noter qu'il peut être politiquement délicat d'inclure certains indicateurs de développement durable, car le pays partenaire peut avoir l'impression que l'on s'immisce dans ses affaires internes (OCDE, 2021a).

Même lorsque l'on peut constater un lien de causalité entre un accord commercial et le développement durable, aussi ténu soit-il, il convient de faire preuve de prudence au moment de

²⁴ Outre les indicateurs mentionnés ci-dessus (taux d'alphabétisation et taux de pauvreté), les définitions de la durabilité ou du développement durable peuvent aussi varier d'un gouvernement ou d'une institution à l'autre.

l'interpréter. Les analyses *ex ante* interviennent parallèlement à la discussion ou à la négociation de l'ALE, à un moment où les conditions du futur accord ne sont pas encore définies. Les résultats des modélisations présentent donc probablement un degré d'incertitude élevé, ce qui limite la valeur probante des analyses. De plus, prévoir avec précision l'effet d'un ALE est un exercice d'autant plus complexe que divers facteurs influent sur une économie nationale, et en particulier le contexte politique, la situation économique et la situation sanitaire générale (OCDE, 2021a). Enfin, il faut aussi tenir compte du fait que les études d'impact sont relativement gourmandes en ressources. Il s'agit donc de ne pas sous-estimer le travail que représentent la récolte et le traitement des données. La préparation et la réalisation d'une telle étude prennent généralement plusieurs mois et nécessitent une équipe d'experts multidisciplinaire disposant des compétences requises. Il faut donc mettre en relation le coût et le bénéfice d'une telle étude.

Au lieu d'une étude d'impact *ex ante*, ou pour la compléter, il est possible de recourir à des analyses *ex post* afin de déterminer les conséquences des ALE sur les indicateurs du développement durable. Ainsi que le précise la version révisée de la stratégie de la politique économique extérieure, de telles analyses peuvent être réalisées dans certains cas après la période de mise en œuvre prévue par l'accord, au moment où l'on dispose de données suffisantes (Conseil fédéral suisse, 2021c). Il s'agit généralement de modèles économétriques et, partant, d'analyses quantitatives (voir l'encadré au ch. 5.2). Au contraire des analyses *ex ante*, les analyses *ex post* sont menées lorsque les conditions de l'accord sont connues, ce qui rend inutile la modélisation de divers scénarios et réduit d'autant l'incertitude des résultats. Elles présentent en outre l'avantage de permettre d'identifier une palette de conséquences plus large, découlant par exemple de variations des investissements directs étrangers, de l'immigration ou de la diffusion internationale de nouvelles technologies. Elles peuvent aussi être utiles pour analyser les effets qui se produisent via des canaux difficiles à prendre en compte dans les modèles d'équilibre général. Par ailleurs, les évaluations économétriques *ex post* peuvent fournir de précieuses indications pour de futures analyses *ex ante*. Les paramètres analysés dans ce cadre peuvent en effet être utilisés ensuite dans un modèle d'équilibre général. En général, les analyses économétriques *ex post* sont cruciales lorsqu'il s'agit d'identifier des liens de causalité. Elles peuvent aussi compléter d'autres approches utilisées dans l'analyse principale, car à condition de disposer des données nécessaires, elles permettent d'évaluer une large palette de liens de causalité (OCDE, 2021a).

La principale difficulté, avec ce type d'analyse, est d'obtenir l'estimation causale des paramètres qui présentent un intérêt, c'est-à-dire d'isoler les conséquences de la politique commerciale d'autres facteurs exerçant une influence simultanée sur le développement durable (OCDE, 2021a). La possibilité d'être en présence d'une causalité inversée représente un autre défi : certains aspects du développement durable exercent une influence sur l'ouverture commerciale et, partant, sur la disposition du pays partenaire à conclure un ALE. Dans un tel cas, il n'est pas aisé de déterminer le sens dans lequel joue le rapport de causalité et d'isoler la direction « recherchée ».

5.4 Facteurs et défis propres à la Suisse

Le degré de libéralisation élevé de la Suisse par rapport à d'autres pays est d'une importance centrale. Comme indiqué au chapitre 2, en 2020, la part des importations suisses en franchise de droits de douane s'élevait à 76,81 % du total des importations. Et le Parlement ayant décidé de supprimer les droits de douane sur les produits industriels, cette part devrait encore s'élever. Il en va de même pour les exportations suisses : des secteurs particulièrement forts tels que les industries pharmaceutique, chimique ou des machines sont déjà bien positionnés et

très performants à l'exportation. De plus, la Suisse a déjà conclu des ALE avec la plupart de ses partenaires commerciaux les plus importants, à savoir l'UE, la Chine et le Royaume-Uni²⁵. En 2020, le commerce avec les partenaires de libre-échange de la Suisse couvrait 88 % de l'ensemble des importations suisses et 75 % de ses exportations de marchandises. Au vu de la densité du réseau d'ALE de la Suisse et de la part significative des échanges existants s'inscrivant déjà dans le cadre de tels accords, il est probable que la conclusion d'un ALE n'a qu'un faible impact sur les flux commerciaux, et donc un impact limité sur le développement durable.

De plus, les produits sensibles du point de vue du développement durable, comme les matières premières dont l'extraction peut avoir un fort impact social et écologique, sont d'ores et déjà largement libéralisés, même sans ALE. Pour de tels produits, un ALE ne modifie pratiquement pas les flux commerciaux et a donc vraisemblablement un impact minimal sur le développement durable. Pour d'autres produits agricoles potentiellement sensibles du point de vue du développement durable et qui peuvent aussi concurrencer directement la production suisse, comme la viande ou les huiles végétales, la Suisse ne peut accorder que des concessions tarifaires limitées, compatibles avec sa politique agricole²⁶. Il ne faut donc pas s'attendre à ce qu'un ALE ait un impact significatif sur les flux commerciaux de ces produits. C'est pour ces raisons que l'étude sur les conséquences possibles pour l'environnement de l'ALE négocié en substance avec les pays du Mercosur parvient à la conclusion que dans l'ensemble, l'accord devrait avoir des répercussions très limitées sur l'environnement²⁷.

L'UE en particulier est citée en exemple pour la réalisation d'analyses de durabilité *ex ante*, car elle évalue systématiquement l'impact des ALE sur le développement durable. Il convient cependant de noter que les flux commerciaux induits par les ALE de l'UE devraient être nettement plus marqués que ceux induits par les accords suisses.

Il faut également tenir compte du fait que le principe de l'« analyse proportionnée », c'est-à-dire l'utilisation de ressources analytiques en rapport avec les effets potentiels de l'accord à négocier, est d'autant plus important que l'économie qui procède à l'étude d'impact est relativement petite et ouverte (OCDE, 2021a), comme c'est le cas de la Suisse.

À noter que la conclusion d'un ALE peut produire des effets inattendus du fait des spécificités liées à un partenaire de négociation donné, en particulier selon la taille et la structure de l'économie concernée mais aussi selon son degré de libéralisation vis-à-vis d'autres pays. Cela peut avoir des répercussions sur les flux commerciaux déclenchés ou concernés par cet accord et influencer ainsi l'ampleur des effets potentiels sur le développement durable. Comme le montre la section suivante, une analyse détaillée peut alors être indiquée.

5.5 Évaluation de la nécessité d'une étude d'impact et autres processus

La présente section vise à décrire un cadre méthodologique dynamique et adapté aux besoins de la Suisse pour la réalisation d'études d'impact et le processus qui s'y rapporte. La démarche

²⁵ À l'exception notable des États-Unis, avec lesquels la Suisse n'a pas encore passé d'ALE. Or le commerce avec les États-Unis représente 6,3 % du total des importations et 17,5 % du total des exportations.

²⁶ Le commerce entre la Suisse et ses partenaires est essentiellement de nature complémentaire ; il ne s'agit pas d'un commerce de masse de produits de base ou de produits primaires.

²⁷ www.seco.admin.ch > Économie extérieure et Coopération économique > Relations économiques > Accords de libre-échange > Partenaires de libre-échange de la Suisse > Partenaires d'outre-mer > MERCOSUR > [Étude d'impact sur l'environnement](#).

tient compte des connaissances (empiriques) apportées à ce jour par la littérature, des bénéfices potentiels des études d'impact, mais aussi des défis d'ordre général inhérents à l'élaboration de telles études et des facteurs et enjeux propres à la Suisse.

Le *quick check* (voir ch. 1.3 et formulaire en annexe), qui est déjà utilisé pour les projets liés aux ALE, constitue la base de ce processus²⁸. Il est important qu'il soit réalisé le plus tôt possible, idéalement dans le cadre de l'attribution du mandat de négociation. La première étape du *quick check* consiste à décrire le projet et à passer en revue la problématique, les options envisageables et les conséquences attendues. Il indique les effets potentiels sur les trois dimensions du développement durable (économie, société et environnement) en Suisse et à l'étranger, avec un accent particulier sur les questions relatives à la Suisse. Comme l'étude des effets dans le pays partenaire est également considérée comme importante, en particulier en Suisse, des réflexions complémentaires sont menées sur les effets de l'ALE potentiel sur les aspects de durabilité, notamment dans le pays partenaire.

Les questions auxquelles ces clarifications doivent répondre sont notamment : quelle est la taille de l'économie concernée et quelle est sa structure ? Quel est l'ordre de grandeur des flux commerciaux qui seront vraisemblablement déclenchés ou affectés par l'ALE envisagé ? Compte tenu de la politique commerciale, on table sur des volumes concernés plus ou moins importants selon la taille et la structure du pays partenaire, et sur un impact sur le développement durable en proportion. D'une manière générale, on peut estimer que les flux commerciaux entre la Suisse et ses partenaires sont nettement plus modestes que dans le cas des accords conclus par l'UE ou par les États-Unis, par exemple. Il s'agit également de vérifier s'il existe en Suisse et dans le pays partenaire des secteurs et/ou des domaines – et en particulier des produits et/ou des services – sensibles, qui seront affectés par les flux commerciaux générés par l'ALE. Par domaines sensibles, on entend des produits et/ou services qui impactent particulièrement les dimensions environnementale ou sociale du développement durable. Ces domaines attirent aussi souvent davantage l'attention publique. En particulier, lorsque des secteurs et/ou domaines sensibles sont identifiés comme étant significativement affectés par la modification des conditions d'accès au marché attendues d'un ALE, il est utile d'analyser l'impact potentiel de l'accord sur ceux-ci.

Étape 1	Contenu
<p style="text-align: center;">Quick check</p> <hr/> <p>Projets et points à examiner</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informations sur le projet ▪ Points à examiner ▪ Autres questions d'intérêt, notamment: <ul style="list-style-type: none"> ▫ Taille et structure de l'économie concernée? ▫ Ordre de grandeur des flux commerciaux vraisemblablement déclenchés ou affectés par l'ALE envisagé? ▫ Domaines et/ou secteurs sensibles (en particulier produits et/ou services) affectés par l'ALE et les flux commerciaux qui devraient en résulter en Suisse et dans le pays partenaire? <p>⇒ L'analyse doit rester proportionnée, notamment pour ce qui est des facteurs et des enjeux propres à la Suisse.</p>

La deuxième étape du *quick check* consiste à déterminer si des clarifications supplémentaires, et en particulier une étude *ex ante* d'impact sur le développement durable, sont nécessaires et indiquées pour un ALE envisagé. Si des clarifications supplémentaires voire une étude d'impact sont nécessaires, il s'agit ensuite de déterminer l'étendue, la profondeur et l'orientation

²⁸ À noter que le *quick check* sert en particulier d'analyse préliminaire en amont d'une possible étude d'impact. L'étude d'impact s'intègre dans le contexte des outils d'analyse *ex ante* existants (par ex. ED, AIR, VOB).

de l'analyse. Les effets à considérer ayant été identifiés à l'étape 1, il s'agit maintenant de déterminer les questions et les domaines des dimensions économique, sociale et/ou environnementale qui nécessitent une analyse approfondie, tout en tenant compte de la proportionnalité de l'analyse. Comme expliqué aux ch. 5.3 et 5.4, une étude d'impact *ex ante* produit des résultats entachés d'une forte incertitude et sa réalisation est relativement coûteuse. Le principe de la proportionnalité de l'analyse, autrement dit de l'utilisation de ressources d'analyse en proportion de l'impact potentiel de l'accord à négocier, est d'autant plus important que les flux commerciaux attendus sont faibles.

À noter également que comme la Suisse négocie la plupart de ses ALE dans le cadre de l'AELE, elle envisage, le cas échéant, de réaliser de telles études d'impact avec les autres membres de cette association. Elle leur a déjà soumis cette proposition et un groupe de travail ad hoc de l'AELE s'est entre-temps attelé à la tâche. L'analyse conjointe des possibles conséquences des ALE à l'enseigne de l'AELE permettrait d'appréhender plus complètement les effets d'un accord donné. Cela présenterait en outre l'avantage d'accroître la représentativité des résultats. Par conséquent, le choix des questions et aspects à examiner en profondeur ainsi que la conception méthodologique de l'étude d'impact doivent faire l'objet d'une concertation avec les autres membres de l'AELE.

Dans le cadre de cette deuxième étape, en particulier, il convient de relever que dans sa stratégie révisée de la politique économique extérieure (Conseil fédéral suisse, 2021c), le Conseil fédéral vise une politique économique extérieure participative et qu'il faut donc envisager d'y associer des groupes d'intérêts. On entend ici des groupes d'intérêts organisés, tels que la société civile, les associations et la communauté scientifique. Les milieux intéressés peuvent être informés et entendus sur les résultats de ces clarifications préalables dans le cadre de différents organes existants (par ex. le groupe de liaison OMC/ALE, pour les ONG, ou la Commission de politique économique). Un tel échange favorise la transparence et la compréhension mutuelle des préoccupations des acteurs concernés, de manière à ce que les éventuelles critiques puissent être prises en compte suffisamment tôt dans la discussion.

Étape 2	Contenu
<p>Quick check</p> <hr/> <p>Suite du processus</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Des clarifications supplémentaires et en particulier une étude d'impact sur le développement durable (EID/SIA) sont-elles nécessaires? <ul style="list-style-type: none"> ▫ Pas de clarifications supplémentaires Ou: ▫ Des analyses plus approfondies (internes) limitées s'imposent. Ou: ▫ Une étude d'impact (EID/SIA) s'impose. <p style="text-align: center;">↓</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Sur quels aspects de l'étape 1 l'analyse (détaillée) doit-elle porter (étendue)? ⇒ Quelle est la profondeur de l'analyse à effectuer? ⇒ Sur quoi l'analyse doit-elle mettre l'accent? <ul style="list-style-type: none"> ▪ Questions/aspects à analyser dans les dimensions suivantes: <ul style="list-style-type: none"> ▫ Économie ▫ Société ▫ Environnement

Après avoir déterminé l'étendue et la profondeur des clarifications supplémentaires ou de l'étude d'impact, la troisième étape du *quick check* consiste à planifier l'analyse et, dans le cas d'une étude d'impact, à lancer un appel d'offres (public) et à attribuer le mandat relatif à la réalisation de l'étude. S'il s'agit de clarifications limitées, celles-ci peuvent être effectuées en

interne. Cependant, les études d'impact de large portée sont en principe confiées à des intervenants extérieurs, car leur réalisation est très complexe et nécessite des compétences d'experts dans différents domaines²⁹. Ce procédé permet en outre de garantir l'indépendance et la crédibilité des travaux. Dans ce contexte, il convient de noter que l'offre des mandataires potentiels détermine la mesure de l'étude d'impact. Il se peut que les offres reçues ne permettent pas de réaliser l'ensemble des analyses conformément aux attentes.

La méthode à utiliser pour l'étude d'impact est ensuite choisie en fonction des conclusions des deux premières étapes du processus et des possibilités d'analyse résultant des ressources financières disponibles, mais aussi de l'expertise du ou des mandataires. Les domaines pour lesquels l'étude de fond de l'OCDE a identifié des méthodes solides et probantes, ainsi que les défis à prendre en compte sont décrits au ch. 5.2. Les expériences tirées des études précédentes sont intégrées (dès qu'elles sont disponibles) dans le processus d'élaboration d'autres études d'impact. C'est sur cette base que l'étude d'impact peut être réalisée.

Étape 3	Contenu
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Appel d'offres pour l'EID/SIA ▪ Choix de la méthode ▪ Adjudication du mandat ▪ Réalisation de l'EID/SIA 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Par qui l'EID/SIA peut-elle être réalisée (mandataire)? ▪ Quelles sont les méthodes choisies pour l'analyse des aspects du développement durable visés? <ul style="list-style-type: none"> ▫ Méthode quantitative ▫ Méthode hybride ▫ Méthode qualitative ⇒ Les possibilités d'analyse dépendent des ressources financières disponibles et de l'expertise du mandataire. ▪ Estimation de l'impact économique, environnemental et social de l'ALE concerné

6 Appréciation globale et perspectives

La version révisée de la stratégie de la politique économique extérieure de la Suisse met davantage l'accent sur le développement durable. Afin de garantir sur la durée un environnement propice à son intégration dans l'économie mondiale, la Suisse s'efforce de disposer d'un accès juridiquement sûr et aussi étendu que possible aux marchés internationaux. Cette démarche est conforme aux objectifs de développement durable, dont le cadre de référence est l'Agenda 2030 pour le développement durable, avec les principes et objectifs sur lesquels il s'appuie. Les ALE constituent un instrument important au regard de la poursuite de cet objectif et la Suisse dispose de l'un des réseaux d'ALE les mieux développés du monde.

Comme exposé au chapitre 4 du présent rapport et comme le confirme l'expérience de la Suisse (voir étude d'impact sur l'environnement³⁰), les ALE peuvent contribuer à un développement économique durable en Suisse et dans le pays partenaire. Ces accords peuvent également avoir des répercussions sociales et environnementales, mais il est très difficile de mesurer les effets d'un accord donné pour la Suisse. Les secteurs concernés et l'intensité des effets dépendent dans une certaine mesure des modalités de l'ALE, mais plus particulièrement des conditions, notamment politiques, juridiques et réglementaires, en vigueur en Suisse et dans l'État partenaire.

²⁹ Une étude d'impact de large portée exige en principe un suivi rapproché de la part des services internes concernés, notamment compte tenu de possibles résultats de négociations ou de la définition de scénarios réalistes sur lesquels se fondera l'analyse.

³⁰ www.seco.admin.ch > Économie extérieure et Coopération économique > Relations économiques > Accords de libre-échange > Partenaires de libre-échange de la Suisse > Partenaires d'outre-mer > MERCOSUR > [Étude d'impact sur l'environnement](#)

Comme expliqué au chapitre 5, il faut tenir compte du fait que les flux commerciaux affectés par les ALE de l'UE et des États-Unis sont sans doute nettement plus importants que les volumes liés aux accords suisses. De plus, le commerce entre la Suisse et ses partenaires est essentiellement de nature complémentaire. Les études d'impact des ALE suisses devraient donc conclure à des répercussions limitées (voir l'exemple de l'étude d'impact sur l'environnement de l'accord avec le Mercosur³¹). En outre, le degré de libéralisation de la Suisse est déjà élevé par rapport à d'autres pays. En 2020, la part des importations en franchise de droits représentait 76,81 % du total des importations. Et le Parlement ayant décidé de supprimer les droits de douane sur les produits industriels, cette part devrait encore s'élever. Il en va de même pour les exportations suisses : des secteurs particulièrement forts tels que les industries pharmaceutique, chimique ou des machines sont déjà bien positionnés et très performants à l'exportation. De plus, la Suisse a déjà conclu des ALE avec ses principaux partenaires commerciaux (notamment avec l'UE, la Chine et le Royaume-Uni, mais pas avec les États-Unis). En 2020, le commerce avec les partenaires de libre-échange de la Suisse couvrait 88 % des importations suisses et 75 % de ses exportations. On peut dès lors s'attendre à ce que la conclusion d'un nouvel ALE ait un impact relativement faible sur les flux commerciaux, et donc également un impact limité sur le développement durable (par comparaison avec des accords passés par des pays ou groupements de pays de plus grande taille, tels que l'UE ou les États-Unis). La conclusion d'un ALE peut néanmoins produire des effets inattendus du fait des spécificités liées à un partenaire de négociation donné, en particulier selon la taille et la structure de l'économie concernée mais aussi selon son degré de libéralisation vis-à-vis d'autres pays. Dans de tels cas, une analyse détaillée peut être indiquée.

L'étude de fond de l'OCDE, dont les principales conclusions sont résumées au chapitre 5 du présent rapport, identifie diverses méthodes qui conviennent bien à la réalisation d'études d'impact. Ces méthodes sont assorties de conditions spécifiques, mais aussi de possibilités, de difficultés et de risques différents. Les études d'impact de large portée combinent en principe des approches quantitatives, qualitatives et hybrides complémentaires afin d'identifier au mieux l'effet causal des ALE sur différentes variables de durabilité. L'étude de l'OCDE identifie des méthodes solides et probantes qui se prêtent bien à de telles études d'impact, en particulier dans les domaines quantifiables. Celles-ci incluent la plupart des variables économiques, des facteurs environnementaux tels que les émissions de gaz à effet de serre, la pollution atmosphérique et la consommation de matériaux et, dans la dimension sociale, les taux d'emploi et les salaires, en particulier. Mais même dans ces domaines quantifiables, les résultats doivent être interprétés avec prudence, car ils sont par exemple sensibles aux hypothèses de paramètres. L'approche consistant à travailler à l'aide de scénarios, nécessaire dans les analyses *ex ante*, peut-elle aussi nuire à la fiabilité des résultats. La mesure des effets des ALE sur d'autres facteurs de durabilité est encore plus délicate. C'est par exemple le cas, dans le domaine de l'environnement, de la biodiversité et des écosystèmes, ou pour des indicateurs sociaux tels que le taux d'alphabétisation et la pauvreté. L'impact sur les droits de l'homme est particulièrement difficile à estimer.

En dépit des défis associés à de telles analyses mis en évidence dans le présent rapport, il est envisagé de procéder à des évaluations scientifiques ciblées avant la conclusion d'accords économiques importants, ainsi que le prévoit la version révisée de la stratégie de la politique économique extérieure. Pour décider si et dans quelle mesure un ALE donné requiert une étude d'impact, il prévoit de se fonder sur le « *quick check* », un instrument déjà utilisé dans le cadre de l'AIR. Cette analyse préliminaire exigée pour tous les projets de loi de la Confédération consiste à passer sommairement en revue la problématique, les options envisageables

³¹ www.seco.admin.ch > Économie extérieure et Coopération économique > Relations économiques > Accords de libre-échange > Partenaires de libre-échange de la Suisse > Partenaires d'outre-mer > MERCOSUR > [Étude d'impact sur l'environnement](#)

et les conséquences attendues du projet, notamment sur le développement durable. Il convient également de répondre à quelques questions d'intérêt, notamment sur la taille et la structure de l'économie impliquée, sur l'ordre de grandeur des flux commerciaux engendrés ou touchés par l'ALE, ainsi que sur les éventuels secteurs et/ou domaines ou produits et/ou services sensibles du point de vue du développement durable qui seront affectés par la modification des flux commerciaux attendus, que ce soit en Suisse ou dans l'État partenaire. C'est sur cette base qu'est évaluée la nécessité de procéder à d'autres analyses et en particulier à une étude d'impact de large portée. En particulier, lorsque des secteurs et/ou domaines sensibles sont identifiés comme étant significativement affectés par la modification des conditions d'accès au marché attendues d'un ALE, il est utile d'analyser l'impact potentiel de l'accord sur ceux-ci.

Lorsque cet examen préalable confirme la nécessité d'une étude d'impact, le SECO procédera à l'avenir à une telle étude en consultation avec les offices concernés et, le cas échéant, en collaboration avec les autres États membres de l'AELE. Dans ce contexte, il sera déterminé quelles questions/aspects doivent être examinés de manière approfondie, tout en veillant à la proportionnalité de l'analyse, compte tenu des coûts élevés induits par une étude d'impact et des effets potentiels de l'ALE. Comme la Suisse négocie la plupart de ses ALE dans le cadre de l'AELE et envisage de réaliser de telles études d'impact en collaboration avec les autres membres de cette association, le choix des questions et des aspects à soumettre à un examen approfondi et la conception méthodologique de l'étude doivent, en cas de réalisation commune, faire l'objet d'une concertation avec les autres États de l'AELE.

Afin de d'obtenir davantage d'informations sur les conséquences réelles et potentielle des ALE de la Suisse sur le développement durable, la réalisation d'analyses *ex post* est également à l'étude. Ainsi que le précise la version révisée de la stratégie de la politique économique extérieure, de telles analyses peuvent être réalisées dans certains cas après la période de mise en œuvre prévue par l'accord, au moment où l'on dispose de données suffisantes. Elles ont une plus grande valeur probante que les analyses *ex ante*, car leurs résultats sont moins incertains, et peuvent en outre fournir de précieuses informations pour le choix des questions et aspects d'importance et pour la conception de futures études d'impact *ex ante*.

7 Sources bibliographiques

Agence européenne pour l'environnement (AEE), 2021. EEA greenhouse gases - data viewer (non traduit). Consulté en mars 2022 sous <https://www.eea.europa.eu>.

Alig, M., Nathani, C., & Flury, C., 2019. Umweltauswirkungen einer Marktöffnung im Landwirtschaftsbereich – Analyse drei theoretischer Handelsszenarien (non traduit). Berne : Office fédéral de l'environnement.

Antweiler, W., Copeland, B. R., & Taylor, M. S., 2001. Is Free Trade Good for the Environment? *American Economic Review*, 91(4), 877-908. doi:10.1257/aer.91.4.877.

Arto, I., & Dietzenbacher, E., 2014. Drivers of the growth in global greenhouse gas emissions. *Environmental science & technology*, 48(10), 5388-5394.

Autor, D.H., Dorn, D., & Hansen, G.H., 2016. The China Shock: Learning from Labor-Market Adjustment to Large Changes in Trade. *Annual Review of Economics*, 8, 205-240.

Banque mondiale, 2021. Indicateurs du développement dans le monde. Consulté en septembre 2021 sous <https://databank.banquemondiale.org>.

Bas, M. & Strauss-Kahn, V., 2014. Does importing more inputs raise exports? Firm-level evidence from France. *Review of World Economics*, 150(2), 241-275.

Berlingieri, G., Breinlich, H., & Dhingra, S., 2018. The impact of trade agreements on consumer welfare—Evidence from the EU common external trade policy. *Journal of the European Economic Association*, 16(6), 1881-1928.

Carrère, C., Olarreaga, M., & Raess, D., 2021. Labor clauses in trade agreements: Hidden protectionism?. *The Review of International Organizations*, 1-31.

Cherniwchan, J., Copeland, B. R., & Taylor, M. S., 2017. Trade and the environment: New methods, measurements, and results. *Annual Review of Economics*, 9, 59-85.

CNUCED, 2021. Base de données Beyond 20/20 WBS. Consulté en septembre 2021 sous <https://www.unctadstat.unctad.org>.

Cole, M. A., 2004. Trade, the pollution haven hypothesis and the environmental Kuznets curve: examining the linkages. *Ecological Economics*, 48(1), 71-81.

Conconi, P., Garcia-Santana, M., Puccio, L., & Venturini, R., 2018. From Final Goods to Inputs: The Protectionist Effect of Rules of Origin. *American Economic Review*, 108(8), 2335-65.

Conseil fédéral suisse, 2021a. Plan d'action 2021-2023 relatif à la Stratégie pour le développement durable 2030. Consulté en septembre 2021 sous <https://www.are.admin.ch>.

Conseil fédéral suisse, 2021b. Stratégie pour le développement durable 2030. Consulté en septembre 2021 sous <https://www.are.admin.ch>.

Conseil fédéral suisse, 2021c. Stratégie de la politique économique extérieure. Consulté en novembre 2021 sous <https://www.seco.admin.ch>.

Copeland, B. R., & Taylor, M. S., 2004. Trade, Growth, and the Environment. *Journal of Economic Literature*, 42(1), 7-71.

Dasgupta, P., 2021. The Economics of Biodiversity: the Dasgupta Review. HM Treasury.

Dauth, W., Findeisen, S., & Suedekum, J., 2017. Trade and Manufacturing Jobs in Germany. *American Economic Review, Papers & Proceedings* 107(5).

Ederington, J., Levinson, A., & Minier, J., 2005. Footloose and pollution-free. *Review of Economics and Statistics*, 87(1), 92-99.

FMI, 2021. IMF data. Consulté en 2021 sous <https://data.imf.org>.

Francois, J., Häberli, C., Manchin, M., Polanco, R., Rojas-Romagosa, H. & Tomberger, P., 2020a. Assessment of the potential environmental impacts and risks in Switzerland and the MERCOSUR States resulting from a Free Trade Agreement (FTA) between the EFTA States and MERCOSUR (non traduit). Consulté en mars 2022 sous <https://www.seco.admin.ch>.

Francois, J., Hoekman B. & Rojas-Romagosa H., 2020b. EU Trade Sustainability Impact Assessments: Revisiting the Consultation Process (non traduit). Consulté en octobre 2021 sous <https://www.respect.eui.eu>.

Frankel, J. A., & Rose, A. K., 2005. Is Trade Good or Bad for the Environment? Sorting out the Causality. *The Review of Economics and Statistics*, 87(1), 85-91.

Frischknecht, R., Nathani, C., Alig, M., Stolz, P., Tschümperlin, L., & Hellmüller, P., 2018. Umwelt-Fussabdrücke der Schweiz. Zeitlicher Verlauf 1996-2015 (non traduit). Berne : Office fédéral de l'environnement.

Grossman, G. M., & Krueger, A. B., 1991. Environmental Impacts of a North American Free Trade Agreement. *National Bureau of Economic Research Working Paper Series*, 3914.

Hoekstra, R., Michel, B., & Suh, S., 2016. The emission cost of international sourcing: using structural decomposition analysis to calculate the contribution of international sourcing to CO2-emission growth. *Economic Systems Research*, 28(2), 151-167.

Kanemoto, K., Moran, D., Lenzen, M., & Geschke, A., 2014. International trade undermines national emission reduction targets: New evidence from air pollution. *Global Environmental Change*, 24, 52-59.

Legge, S. & Lukaszuk, P., 2021. Determinanten der Nutzung von Freihandelsabkommen (non traduit). Consulté en novembre 2021 sous <https://www.seco.admin.ch>.

Lenzen, M., Moran, D., Kanemoto, K., Foran, B., Lobefaro, L., & Geschke, A., 2012. International trade drives biodiversity threats in developing nations. *Nature*, 486(7401), 109-112.

Mohler, L., Weder, R., & Wyss, S., 2018. International trade and unemployment: towards an investigation of the Swiss case. *Swiss journal of economics and statistics*, 154(1), 1-12.

Nielsen, H., & Kander, A., 2020. Trade in the Carbon-Constrained Future: Exploiting the Comparative Carbon Advantage of Swedish Trade. *Energies*, 13(14).

Nordas, H., Miroudot, S., & Kowalski, P., 2006. Dynamic Gains from Trade. *OECD Trade Policy Working Papers*, 43.

OCDE, 1994. Méthodologies pour les examens de l'environnement et des échanges. Consulté en septembre 2021 sous <https://www.oecd.org>.

OCDE, 2011. Orientations pour les études d'impact sur la durabilité. Consulté en septembre 2021 sous <https://www.oecd.org/fr/>.

OCDE, 2021a. Sustainability impact assessments of free trade agreements. A critical review (non traduit). Consulté en novembre 2021 sous <https://www.oecd.org>.

OCDE, 2021b. Exportations par taille d'entreprise. Consulté en septembre 2021 sous <https://www.data.oecd.org>.

OCDE, 2021c. Échanges en Valeur ajoutée (TiVA). Consulté en septembre 2021 sous <https://www.stats.oecd.org>.

OFS, 2019. Structure des PME suisses en 2017. Consulté en septembre 2021 sous <https://www.bfs.admin.ch>.

OFS, 2021. Distribution des revenus. Consulté en novembre 2021 sous <https://www.bfs.admin.ch>.

OIT, 2013a. Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators. Manuel du BIT, deuxième version (non traduit). Bureau international du travail. Consulté en mars 2022 sous <https://www.ilo.org>.

OIT, 2013b. La dimension sociale des accords de libre-échange. Consulté en janvier 2022 sous <https://www.ilo.org>.

OIT, 2020. Trade and labour market outcomes Theory and evidence at the firm and worker levels (non traduit). Consulté en novembre 2021 sous <https://www.ilo.org>.

OMC, 2017. Effets du commerce sur la situation du marché du travail. Consulté en novembre 2021 sous <https://www.wto.org>.

OMC, 2019. Profils tarifaires dans le monde 2019. Consulté en septembre 2019 sous <https://www.wto.org>.

Peters, G. P., & Hertwich, E. G., 2008. CO2 Embodied in International Trade with Implications for Global Climate Policy. *Environmental Science & Technology*, 42(5), 1401-1407.

Peters, G. P., Minx, J. C., Weber, C. L., & Edenhofer, O., 2011. Growth in emission transfers via international trade from 1990 to 2008. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 108(21), 8903

Robalino, J., & Herrera, L.D., 2010. Trade and deforestation: A literature review (non traduit). OMC, Genève. SECO, 2020. Accords de libre-échange - Contenu des accords de libre-échange. Consulté en novembre 2021 sous <https://www.seco.admin.ch>.

SECO, 2021. Accords de libre-échange - Durabilité. Consulté en mars 2022 sous <https://www.seco.admin.ch>.

Zerk, J., 2019. Human Rights Impact Assessments of Trade Agreements. Consulté en février 2022 sous <https://www.chathamhouse.org>.

Annexe

Formulaire quick check

Information

Titre du projet législatif :

Date :

Informations sur le projet législatif

1. Office compétent :
2. Forme de l'acte :
3. a) Dans quelle phase se trouve le projet législatif ? Date ?
- b) Prochaine étape :

Points à examiner

4. Problématique, objectif et nécessité d'une intervention de l'État (1^{er} point à examiner de l'AIR) :
 - 4.1. Quel est le problème à traiter ?
 - 4.2. Quels objectifs le projet législatif doit-il atteindre ?
 - 4.3. Pourquoi une intervention de l'État est-elle nécessaire ?
5. Options envisageables (2^e point à examiner de l'AIR) :
 - a) Option zéro (maintien du statu quo) :
 - b)
 - c)
6. Description des mesures proposées :

M1 :

M2 :

M3 :
7. Conséquences attendues du projet législatif pour les différents groupes de la société (3^e point à examiner de l'AIR) :

	Concerné	Importance	Justification, description des conséquences
a) Entreprises, PME	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
b) Consommateurs	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
c) Travailleurs	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
d) Confédération, cantons, communes (conséquences financières et adminis-tratives, effets sur l'état du personnel)	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Autre : <input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
8. Selon vos estimations, combien d'entreprises seraient (directement ou indirectement) touchées (y c. justification du nombre indiqué) ?
9. Certaines branches sont-elles fortement touchées ?
10. Le projet législatif crée-t-il des obligations d'agir nouvelles ou plus exigeantes pour les entreprises ?
11. Comment va évoluer la charge administrative des entreprises ?
12. Le montant des coûts de la réglementation supplémentaires pour les entreprises peut-il être estimé à ce stade ? Le cas échéant, à combien se montent les coûts de la réglementation et de quelles mesures découlent-ils ?

13. Conséquences attendues pour l'économie dans son ensemble (4^e point à examiner de l'AIR) :

	Concerné	Importance	Justification, description des conséquences
a) Concurrence			
b) Attrait de la place économique			
c) Degré d'ouverture internationale			
d) PIB, croissance			
e) Productivité			
f) Effets distributifs			
g) Innovation, numérisation			
Autre :			

14. Autres conséquences significatives :

	Concerné	Importance	Justification, description des conséquences
a) Environnement (énergie, climat, eau, biodiversité, consommation de ressources, sol, bruit, air, etc.)			
b) Société (égalité des droits, égalité des chances, justice intergénérationnelle, etc.)			
c) Santé			
d) Régions			
e) Étranger			
Autre :			

15. Autres remarques (facultatives) :

Prochaines étapes

16. Une analyse *ex ante* des conséquences économiques (analyse d'impact de la réglementation, AIR) a-t-elle été réalisée ou va-t-elle l'être et de quel type d'analyse s'agit-il ?

- AIR approfondie avec le SECO
- Étude AIR externe
- Rapport d'AIR interne
- Présentation des points à examiner lors de l'AIR dans le rapport explicatif et le message

Justification :

17. Quels types de conséquences des questions 7, 13 et 14 seront analysées de manière approfondie et sur quoi l'accent sera-t-il mis ?

18. Une estimation des coûts de la réglementation a-t-elle été effectuée ou va-t-elle l'être ? Justification : 19. Un test de compatibilité PME a-t-il été réalisé ou va-t-il l'être ? 20. Quelles données sont nécessaires et disponibles pour les analyses ?

21. Un soutien de la part du SECO est-il souhaité ? 22. Personne de contact pour l'AIR (nom, téléphone, courriel) : 23. Personne responsable au niveau de la direction :