

Accord de libre-échange entre la Suisse et la Chine: mettre les droits humains au centre de l'accord

*Document de synthèse rédigé par
Alliance Sud, Déclaration de Berne, Société pour les peuples menacés et
Société pour l'amitié helvético-tibétaine*

Introduction

Les quatre organisations se sont regroupées dans une plate-forme pour accompagner de manière critique la préparation et les négociations relatives à l'accord de libre-échange (ALE) prévu entre la Suisse et la Chine. Ces organisations sont liées par un même souci concernant la situation insatisfaisante des droits humains en Chine et les risques de conflits apparaissant entre les obligations commerciales et le respect des obligations en matière des droits humains. Leur préoccupation commune est d'établir un accord de libre-échange bilatéral qui, en premier lieu, respecte les droits humains et, en second lieu, contribue à une amélioration de la situation actuelle des droits humains en Chine. L'objectif de cette plate-forme est de réunir les forces afin d'aider à éveiller l'intérêt du public, ainsi que celui des milieux politiques pour cette cause, de contribuer à la mise en place d'un accord commercial qui donne la priorité à la protection et à la promotion des droits humains. La demande des organisations parties prenantes concernant la transparence du processus lors des négociations et la possibilité d'être consultées constitue une condition essentielle pour faire entendre leur voix.

Contexte

Dans le cadre de sa politique économique extérieure, la Suisse cherche à conclure des accords de libre-échange (ALE) bilatéraux avec des partenaires économiques importants. Ces efforts se sont encore intensifiés suite au blocage des négociations du cycle de Doha à l'OMC, qui visent une libéralisation accrue du commerce multilatéral. La Suisse dispose actuellement de 22 ALE conclus avec 31 partenaires situés en dehors de l'Union européenne.¹ Ces accords sont conclus pour la plupart, dans le cadre de l'Association européenne de libre-échange (AELE) qui, outre la Suisse, comprend le Liechtenstein et la Norvège. Il existe également, en parallèle, des ALE que la Suisse négocie directement avec ses pays partenaires, comme l'accord avec le Japon ou l'accord commercial prévu prochainement avec la Chine.² Si ce dernier devait aboutir, il constituerait le premier ALE conclu entre la Chine et un pays européen.

¹ Pour la liste des accords de libre-échange de la Suisse, cf.

<http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00515/01330/index.html?lang=fr>

² cf. <http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00515/01330/index.html?lang=fr>

Pour l'économie suisse, le Japon, les États-Unis et la Chine font partie, avec l'UE, des quatre principaux partenaires commerciaux. En 2008, la Suisse a exporté des marchandises vers la Chine pour une valeur de 6,1 milliards de CHF, et importé pour environ 5 milliards de CHF. Ce faisant, la Suisse est l'un des rares pays qui affiche une balance commerciale excédentaire avec la Chine. Les principaux produits suisses d'exportation sont les machines et les équipements (40 %), les produits du secteur de l'horlogerie (14 %), les métaux précieux et pierres précieuses (10 %), les produits chimiques et pharmaceutiques (10 % et 8 %) et les équipements et instruments médicaux (7 %). Les principales importations sont constituées de machines (28 %), vêtements et textiles (13 %), produits chimiques (13 %) et produits du secteur de l'horlogerie (10 %).³ Selon l'association faîtière «economiesuisse», les entreprises suisses comptent parmi les investisseurs les plus actifs dans l'Empire du Milieu. Plus de 300 entreprises suisses possèdent au total plus de 700 succursales en Chine et employaient en 2008 près de 120 000 personnes.⁴

Au début de l'année 2009 déjà, la Suisse et la Chine avaient décidé de lancer une étude conjointe de faisabilité portant sur un ALE bilatéral. Pour préparer cet accord, deux ateliers ont été organisés au cours de cette année-là, auxquels ont participé des représentant(e)s de l'administration et du secteur privé de ces deux pays (mais pas la société civile). Le lancement de cette étude de faisabilité a été annoncé lors d'une rencontre bilatérale qui a eu lieu fin 2009 entre la Ministre de l'économie Doris Leuthard et le Ministre chinois du commerce Chen Deming. En février 2010 s'est tenue la première réunion de la commission. L'étude fut achevée au début du mois d'août 2010. Dans ce document de plus de 100 pages, il n'y a pas un seul mot sur les droits humains.⁵ Lors de la visite de la Ministre de l'économie en Chine à la mi-août, annonce fut faite que les négociations portant sur un accord de libre-échange entre la Suisse et la Chine ne devaient plus tarder à voir le jour.

Malgré les demandes répétées du Parlement et de la société civile, le gouvernement suisse a toujours catégoriquement refusé, jusqu'à présent, d'inclure les revendications relatives aux droits humains dans les ALE. Selon l'avis du gouvernement, la référence faite à la mention de la Déclaration universelle des droits de l'homme figurant dans le préambule de l'ALE et aux dialogues sur les droits humains existant au sein de la Division politique IV du Département fédéral des Affaires étrangères suffit largement en matière de droits humains. Toutefois, le préambule n'est pas contraignant d'un point de vue juridique et il ne présente donc aucune pertinence d'un point de vue pratique. Et ce sont justement les dialogues menés avec la Chine au sujet des droits humains qui font souvent l'objet d'un jugement critique. Plusieurs organisations de défense des droits humains viennent de demander à la communauté internationale de ne pas laisser ces dialogues sombrer dans des exercices alibi avec un fort impact médiatique.⁶ Certes, une évaluation menée en 2007 du dialogue sur les droits humains entre la Suisse et la Chine recommandait la poursuite de celui-ci, mais il regrettait aussi des objectifs parfois

³ SECO, Fact Sheet, 30.11.09

http://www.seco.admin.ch/themen/00513/02655/02731/04118/index.html?lang=fr&download=NHZlpZeg7t.lnp610NTU04212Z6ln1ae2IZn4Z2qZpnO2YUq2Z6gpJCFEX14fGym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--

⁴ economiesuisse, Communiqué de presse du 25/01/10,

http://www.economiesuisse.ch/web/fr/PDF%20Download%20Files/Medienmitteilung_China_250110_fr.pdf

⁵ Joint Feasibility Study on a China-Switzerland Free Trade Agreement, Beijing, 9th August 2010

<http://www.seco.admin.ch/themen/00513/02655/02731/04118/index.html?lang=de>

⁶ Peter Fischer, Menschenrechtsdialog im Visier: Aufruf zu konkreteren Gesprächen mit China, NZZ du 14/5/2010, http://www.nzz.ch/hintergrund/dossiers/china_wirtschaft_politik_leute/aktuelle_berichte/menschenrechtsdialog_im_visier.1.5714086.html

vagues et une faible quantité de résultats et de réussites appréciables.⁷ Dans un document de travail concourant à la discussion et émanant de la Société pour les peuples menacés (SPM), on trouve aussi une liste de critères minimaux concernant les dialogues sur les droits humains, et des exigences correspondantes minimales, y compris sur la rupture du dialogue en cas d'échec de la mise en œuvre des objectifs.⁸

Le dialogue sur les droits humains avec la Chine est fortement axé sur les droits civils et politiques.⁹ Ces thèmes incluent plus particulièrement le droit pénal, les minorités et la liberté religieuse, ainsi que le droit international des droits humains. De fait, la situation des droits humains en Chine est très insatisfaisante dans ces domaines-là. Ainsi, c'est de loin dans l'Empire du Milieu que sont infligées la plupart des condamnations à mort, par exemple. L'organisation des Défenseurs des droits humains en Chine (CHRD) opérant depuis Hong Kong (qui suit et documente le plus systématiquement l'état des droits humains en Chine) fait dans son dernier rapport annuel état d'un climat de plus en plus hostile à l'encontre des personnes et organisations œuvrant en faveur des droits humains. Il y est question notamment d'arrestations arbitraires, de la violence de l'État et de torture envers les défenseurs des droits humains.¹⁰ Les rapports annuels d'Amnesty International et de Human Rights Watch brossent un tableau sombre de la situation des droits humains en Chine et dénoncent des violations massives des droits civils et politiques.¹¹ Dans le rapport de synthèse relayant les informations des 46 organisations parues dans la dernière Revue périodique universelle (Universal Periodic Review, UPR) où la Chine est évoquée, il apparaît clairement que la situation des droits humains est inquiétante, et plus particulièrement celle des minorités et des peuples autochtones.¹² Il convient de noter en l'approuvant que la Suisse était (avec la République tchèque), le seul pays à avoir eu le courage d'aborder la délicate question de la minorité ouïghoure ainsi que le courage de demander la protection des droits fondamentaux de ses membres.¹³

Dans le cas de la Chine, il s'agit aussi essentiellement de la violation des conventions fondamentales de l'Organisation internationale du Travail (OIT). Ces conventions sont considérées comme l'essence même du droit international du travail et elles fixent des normes minimales concernant le droit à la liberté d'association et à la négociation collective, la suppression du travail forcé, l'abolition du travail des enfants et l'interdiction de faire de la discrimination sur le lieu de travail. Il y a aujourd'hui un large consensus sur le fait que cette catégorie de droits du travail fait partie des droits humains fondamentaux.¹⁴

⁷ <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/de/themen/menschenrechtsdialog/schwerpunkte/auswertung-von-mr-dialogen.html>

⁸ GfbV, 2010, Kritische Überlegungen zum Instrument des Menschenrechtsdialogs aus menschenrechtlicher Sicht, http://www.humanrights.ch/home/upload/pdf/100517_GFBV_Menschenrechtsdialog.pdf

⁹ Bien qu'en 2005, le thème «Droits humains & économie» ait été officiellement adopté, il se limite à la „Corporate Social Responsibility“.

¹⁰ CHRD, 2009, Annual report on the situation of human rights defenders in China, <http://chrdnet.org/wp-content/uploads/2010/04/annual-report-on-the-situation-of-human-rights-defenders-2009-online-version.pdf>

¹¹ Amnesty International, Report 2010, The State of the World's Human Rights, <http://thereport.amnesty.org/>; HRW, World Report 2010, <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/wr2010.pdf>

¹² http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session4/CN/A_HRC_WG6_4_CHN_3_E.pdf

¹³ HRC, 2009, Report of the Working Group on the Universal Periodic Review - China (A/HRC/11/25), <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/162/99/PDF/G0916299.pdf?OpenElement>

¹⁴ Roy J. Adams, Labor's human rights: a review of the nature and status of core labor rights as human rights, working paper no. 36, 2006, <http://www.du.edu/korbel/hrhw/workingpapers/2006/36-adams-2006.pdf>

Même les Etats qui n'ont pas ratifié ces conventions (ou certaines d'entre elles, comme la Chine) sont obligés de respecter ses principes.

Malgré les efforts du gouvernement, les conditions de travail sont encore tout à fait inacceptables pour des millions d'employé(e)s chinois. Cela touche plus particulièrement les travailleurs et travailleuses immigrés en raison de l'existence du système de *Hukou* qui est le service officiel de contrôle de la résidence en Chine (c'est-à-dire qu'ils ne peuvent pas faire enregistrer un domicile fixe dans les zones urbaines). Ceci les rend vulnérables face aux propriétaires immobiliers, aux employeurs et aux fonctionnaires locaux. Concrètement, cela signifie bien souvent qu'ils n'ont pas accès aux services sociaux, qu'ils reçoivent leurs salaires en retard, qu'ils font l'objet de discrimination, souffrent de mauvaises conditions de travail, et n'ont pas accès aux soins de santé, à des logements convenables ou à la gratuité de l'éducation pour leurs enfants.¹⁵

Par ailleurs, il existe toujours différents camps de travail en Chine. Il convient de souligner le « système Hashar » qui, selon Amnesty International¹⁶ n'est mis en application que dans le Turkestan oriental. En vertu du « système Hashar », les citoyens ouïghours normaux (et donc pas les prisonniers) sont obligés (au moins une fois, mais souvent plusieurs fois par an) de travailler deux à trois semaines dans l'agriculture nationale ou dans d'autres chantiers publics.

En général, ce sont plus particulièrement les deux plus grandes minorités de la Chine (les Tibétains et les Ouïghours) qui subissent une répression systématique et des violations des droits humains de la part du gouvernement chinois. Bien que la Constitution garantisse un degré élevé d'autonomie, les droits de ces minorités sont très fortement bafoués.

Dans le cadre d'un accord de libre-échange bilatéral avec la Chine, la Suisse est obligée de s'accommoder de ces réalités, mais elle doit aussi veiller à ce que les conventions fondamentales de l'OIT soient respectées et qu'un ALE ne contribue pas à la violation des droits économiques et sociaux. Cela fait partie de ses obligations internationales et constitue un élément fondamental quant à la crédibilité de sa politique étrangère. En effet, comme l'écrit le Conseil fédéral dans son rapport sur la politique extérieure de la Suisse en matière de droits humains (2003–2007) : « Les chances qu'offre la mondialisation ne pourront se concrétiser que si les droits de l'homme sont mis au coeur du débat international. »¹⁷

En outre, l'AELE a récemment décidé d'ancrer plus fortement les normes environnementales et les normes du travail dans les ALE. Elle devrait, entre autres, fixer des dispositions pertinentes dans un chapitre spécifique sur la durabilité. Selon les informations livrées par le SECO, ces dispositions concernent plus particulièrement « L'engagement à observer notamment les conventions fondamentales de l'OIT [Organisation internationale du travail] en matière de droit du travail. »¹⁸ L'accord de libre-échange avec la Chine offre à la Suisse l'occa-

¹⁵ Amnesty International, 2007, China: Internal Migrants – Discrimination and abuse. The human cost of an economic 'miracle', <http://www.amnesty.org/en/library/info/ASA17/008/2007/en> ; cf. également Amnesty International – section suisse, 2009, Doing Business in China: The Human Rights Challenge, <http://www.amnesty.ch/de/themen/wirtschaft-menschenrechte/doing-business-in-china>

¹⁶ http://www.amnesty.org.uk/news_details.asp?NewsID=18300

¹⁷ http://www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/doc/publi.Par.0114.File.tmp/politique_exterieure_en_matiere_de_droits_de_l_homme_2003_2007.pdf

¹⁸ SECO, 15/06/2010,

http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00515/00516/index.html?lang=fr&download=NHZLpZeg7t.lnp6I0NTU042I2Z6ln1ae2Izn4Z2qZpnO2YUq2Z6gpJCFen17g2ym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--

sion de permettre aux déclarations d'intention faites dans le cadre cet AELE d'être suivies de faits.

Position

Les organisations réunies dans cette plate-forme ne sont pas contre le libre-échange. Et, bien que dans une perspective de politique de développement, ils considèrent l'approche multilatérale de la libéralisation du commerce mondial comme plus juste et équitable, elles ne s'opposent pas, en principe, aux accords bilatéraux de libre-échange. Mais l'objectif supérieur de l'accord suisse doit être d'améliorer la situation des droits humains, et plus particulièrement celle des populations défavorisées, car le libre-échange n'est pas une fin en soi.¹⁹

Cohérence de la politique étrangère

Conformément à la Constitution fédérale, la promotion des droits humains est l'un des cinq principaux objectifs de la politique étrangère de la Suisse. Selon le DFAE, la politique des droits humains de la Suisse se concentre sur des thèmes qui, en raison de ses expériences et de ses obligations, lui permettent de fournir une contribution particulière. Il s'agit en particulier de l'engagement de l'DFAE contre la torture et pour l'abolition de la peine de mort. En outre, les groupes particulièrement vulnérables doivent être protégés par la mention explicite « groupes et individus qui s'engagent tout spécialement en faveur des droits humains ».²⁰ Dans cette déclaration, l'accent est plus précisément mis sur la politique des droits humains de la Suisse dans des domaines particulièrement critiqués en ce qui concerne le cas de la Chine.

Plus loin, au sujet de l'engagement de la Suisse en faveur des droits humains, le DFAE écrit : « Elle entend en outre prêter une attention particulière aux droits économiques, sociaux et culturels dont l'importance ne cesse de croître. » Ces droits énoncés dans le pacte social (comme il est expliqué plus loin) sont d'une importance capitale dans le cadre des accords de libre-échange. Leur promotion devrait donc trouver son expression dans la politique commerciale de la Suisse. C'est manifestement aussi le point de vue du Conseil fédéral, mais dans sa réponse au postulat de la Commission des affaires étrangères du Conseil national, il écrit qu'« il considère de son devoir de mener une politique commerciale qui tienne compte des droits de tout être humain... ».²¹

S'il ne s'agit pas uniquement d'un engagement prononcé du bout des lèvres, dans ce cas, la référence non contraignante à la Déclaration universelle des droits de l'homme figurant dans le préambule des accords de libre-échange n'est absolument pas suffisante. En lieu et place de cela, il faut que la négociation des ALE se fasse sur la base d'une approche cohérente des droits humains. Cela inclut l'intégration de clauses relatives aux droits humains qui soient juridiquement contraignantes et assorties de sanctions concrètes, telles que l'UE les connaît depuis des années dans ses accords commerciaux.²²

¹⁹ Erklärung von Bern, Schweizerische Handelsabkommen: Menschenrechte sind nicht Verhandlungssache, EvB-Dokumentation 4/2010.

²⁰ Cette citation, ainsi que les deux citations suivantes sont tirées du site internet du DFAE, <http://www.eda.admin.ch/eda/fr/home/topics/intla/humri.html>

²¹ Position du Conseil fédéral du 31/05/2006 sur le postulat de la CPE : « Pour des pratiques et des règles commerciales humaines », http://www.parlament.ch/f/suche/pages/geschaefte.aspx?gesch_id=20063011

²² Commission Communication (95)216, 23 May 1995, http://www.eulib.com/documents/com95_216_en.pdf

Clauses relatives aux droits humains

Les clauses relatives aux droits humains ont non seulement contribué à une plus grande cohérence de la politique étrangère, mais elles ancrent également la promotion des droits humains en en faisant un élément essentiel des relations avec les pays partenaires. Les clauses de l'Union Européenne relatives aux droits humains ont recours à un vaste spectre d'instruments et contiennent des mesures aussi bien positives que négatives. Elles font l'objet d'une classification fine et peuvent aller jusqu'à la suspension de l'accord. Les clauses relatives aux droits humains sont tout de même en premier lieu des « clauses de récompense » dotées d'un système d'incitations visant à appliquer des normes exigeantes en matière de droits humains.²³

Les clauses relatives aux droits humains des accords commerciaux de l'UE font également l'objet de critiques. Il leur manque effectivement de la cohérence dans leur application et son défaut de mise en œuvre est sujet à critiques.²⁴ Bien que ces critiques soient certainement fondées, les raisons sont principalement à rechercher dans le manque de volonté politique et non dans les clauses relatives aux droits humains en tant que telles, ni même dans leur conception.

Dans les accords commerciaux conclus avec certains pays comme la Chine, où les conventions fondamentales de l'OIT sont violées massivement et systématiquement, les clauses relatives aux droits humains (souvent appelées clauses sociales) sont utilisées pour contribuer à lutter contre les violations graves faites aux normes de travail minimales. Cette revendication n'est ni nouvelle, ni révolutionnaire : les statuts fondateurs de l'Organisation internationale du commerce (OIC), la Charte de La Havane de 1948 prévoyaient déjà une clause sociale en faveur de normes de travail équitables. Finalement, la création de l'OIC a échoué malgré tout, en raison de la résistance du Congrès américain et seul le GATT a survécu (accord visant à réduire les obstacles au commerce).²⁵

Il convient de s'appuyer sur les conventions fondamentales de l'OIT, ainsi que sur l'article 7 du pacte de l'ONU portant sur les droits économiques, sociaux et culturels pour en faire un modèle normatif des clauses régissant les droits humains, afin d'assurer une garantie minimale du droit du travail concernant la rémunération équitable ainsi que la protection de la santé au travail. Cela implique également que les conditions de production soient pertinentes et conformes au droit commercial. Il est tout à fait crucial ici que des groupes d'experts indépendants et des organisations professionnelles représentant la société civile se saisissent des mécanismes de contrôles obligatoires. Pour permettre aux parties de mettre en œuvre les obligations pour lesquelles elles se sont engagées, il faudrait invoquer les procédures générales de conciliation des ALE. C'est également le point de vue défendu par le Parlement européen (et qui n'est pas celui de la Commission européenne) dans le cadre des négociations en cours entre l'UE et différents pays d'Asie.²⁶

Les auteurs qui ont fait une étude comparative pour l'UE sur le sujet, proposent d'intégrer systématiquement les normes de l'OIT dans les différents chapitres de l'ALE : « *A more effective*

²³ Der-Chin Horng, 2003, The Human Rights Clause in the European Union's External Trade and Development Agreements, *European Law Journal*, 9(5).

²⁴ International Federation for Human Rights (FIDH), 2006, European Union: Random implementation of Human rights clauses "Human rights are not adjustable options" 17 February 2006, <http://www.fidh.org/Random-implementation-of-Human-rights-clauses>

²⁵ Daniel Oesch, Die Welt braucht Sozialklauseln: Es führt kein Weg daran vorbei, site du journal WoZ, le 17/10/2002, <http://www.woz.ch/archiv/old/02/42/2014.html>

²⁶ Dick Gupwell and Natalie Gupta, 2009, EU FTA negotiations with India, ASEAN and Korea: the question of fair labour standards, *Asia Europe Journal*, 7(1)

model would be to mainstream labour standards which explicitly reference ILO standards throughout the FTA. This would include reference to desired international standards within the preamble and the investment chapter, for example, as well as within a chapter dealing solely with labour regulation setting out the scope, institutions, technical assistance and capacity building provisions. These commitments would also fall under the general dispute settlement system of the FTA in question. On this logic, some form of independent oversight would also be desirable to ensure the effective and impartial implementation of the provisions. »²⁷

Finale­ment, quel que soit le modèle choisi, il est crucial d'empêcher que les obligations contraignantes des ALE n'entraînent une dégradation des conditions de travail pour aboutir à un « nivellement par le bas ». Cette mise en garde contre ce risque a été exprimée par l'ancien directeur adjoint des affaires internationales du travail du SECO et actuel secrétaire général du PLR (avec référence particulière à la Chine), et stipule que : « La main invisible du marché ne suffit toutefois pas, à elle seule, à défendre les droits de l'homme. »²⁸

C'est la raison pour laquelle la Suisse doit intégrer des clauses relatives aux droits humains contraignantes dans ses ALE. Il n'est pas acceptable que les produits du marché intérieur suisse se voient concurrencés par des biens et services fabriqués en Chine en violation des droits humains, pour la seule raison qu'ils bénéficient de conditions préférentielles convenues dans un ALE.

Accords commerciaux compatibles avec les droits humains

Alors que, dans le cadre des ALE, les clauses relatives aux droits humains offrent l'occasion de prendre des mesures en cas de violations graves de ces droits et en cas de non-respect des normes minimales du travail, il faut également s'assurer que les ALE négociés par la Suisse n'entrent pas en conflit avec ses obligations internationales visant à protéger ces mêmes droits. Car aujourd'hui, presque plus personne ne nie que les accords commerciaux peuvent avoir un effet négatif sur la situation des droits humains. Pascal Lamy, le directeur de l'OMC, a reconnu récemment dans un discours que les règles commerciales peuvent avoir un impact sur les droits humains. Les ouvertures du marché auraient donc besoin de solides filets de sécurité sociale pour corriger les déséquilibres au niveau national entre les gagnants et les perdants.²⁹ Dans le cas de la Chine, le système national de sécurité sociale est rudimentaire et il nécessite une réforme, comme le gouvernement a dû l'admettre à l'occasion de l'UPR.³⁰

Comme nous l'avons mentionné, les accords commerciaux présentent le danger de voir bafoués les droits économiques, sociaux et culturels fixés par le pacte social de l'ONU qui a été ratifié par la Suisse également, et dans lequel l'accent est porté sur le droit à une alimentation adéquate et sur le droit à la santé. Plus particulièrement encore, les dispositions dites «TRIPS-plus» peuvent avoir un impact négatif sur les droits humains (il s'agit de règlements visant à protéger les droits de propriété intellectuelle (Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights = TRIPS) dans les ALE et qui dépassent l'accord TRIPS de base de l'OMC). Dans le

²⁷ Bourgeois, J. et al., 2007, A Comparative Analysis of Selected Provisions in Free Trade Agreements, commissioned by DG Trade, p. 6, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/march/tradoc_138103.pdf

²⁸ Stefan Brupbacher, Droits de l'homme et économie: entre réalité et utopie, La Vie économique 2002/1, p. 56, <http://www.seco.admin.ch/dokumentation/publikation/00007/00021/01575/index.html?lang=fr>

²⁹ http://www.wto.org/english/news_e/sppl_e/sppl146_e.htm

³⁰ UPR Monitor, 4e session, Chine, 2009, http://www.upr-info.org/IMG/pdf/2009_upr_monitor_4_china.pdf

domaine de l'agriculture, ces dispositions rendent l'accès aux semences plus difficile pour les agriculteurs et agricultrices, ce qui peut constituer une violation du droit à l'alimentation. Olivier de Schutter, le rapporteur spécial de l'ONU sur le droit à l'alimentation, demande donc aux pays industrialisés d'aider les pays en développement à mettre en place un système de protection de la propriété intellectuelle qui corresponde à leurs besoins en développement et qui se fonde sur les droits humains « *tout en n'obligeant pas ces pays à aller au-delà des exigences minimales de l'accord TRIPS, par l'introduction plus particulièrement de dispositions « TRIPS-plus » dans les accords de libre-échange.* »³¹

Les dispositions « TRIPS-plus » de la Suisse contiennent pour une part une extension des brevets sur les médicaments et la protection des données de tests cliniques pour plusieurs années, ce qui retardera l'enregistrement et la mise sur le marché de médicaments génériques bon marché.³² Dans une étude réalisée à partir de l'ALE conclu entre les États-Unis et la Jordanie, Oxfam a analysé l'impact de ces dispositions sur les prix des médicaments. Les résultats montrent que les réglementations « TRIPS-plus » augmentent les prix des médicaments. Avec l'extension de la protection accordée aux données de tests, près de 80 pour cent des médicaments introduits entre 2002 et 2006 avaient retardé la mise en compétition des médicaments génériques meilleur marché.³³

L'introduction tardive de médicaments génériques impliquant par là même l'accès limité à des médicaments abordables pour les populations pauvres en particulier constitue une violation du droit à la santé. C'est pourquoi, Paul Hunt, l'ancien rapporteur spécial de l'ONU sur le droit à la santé, rappelait déjà en 2006 à la communauté internationale, dans un rapport destiné à l'Assemblée générale des Nations Unies, quelles étaient les obligations relatives aux droits humains et demandait que « *by refraining from imposing on these countries the condition that they go beyond the minimum requirements of the TRIPS Agreement, particularly by the insertion of "TRIPS-plus" provisions in free trade agreements.* »³⁴ En ce qui concerne l'ALE de la Suisse, l'organisation 3D (spécialisée dans le commerce et les droits humains) avance récemment, dans un rapport critique, le fait que la demande d'une protection accrue du droit de propriété intellectuelle pour les médicaments met en péril les obligations internationales en matière des droits humains.³⁵

L'autre risque de violations de droits humains par l'ALE est l'extraction forcée des matières premières sur les sites de production. Les droits des minorités peuvent être violés lorsque cela se produit dans les régions autonomes, sans obtenir la participation, le consentement ou sans faire participer la population locale aux bénéfices.

Pour éviter cela, la Suisse doit réaliser des études d'impact sur ses ALE (dites « Human Rights Impact Assessment » = évaluations de l'impact des droits humains). Dans l'idéal, cela doit faire partie intégrante de l'étude de faisabilité déjà réalisée. Mais ses résultats doivent au

³¹ A/64/170, paragraphe 56, http://www.srfood.org/images/stories/pdf/officialreports/20091021_report-ga64_seed-policies-and-the-right-to-food_en.pdf

³² Exemple d'ALE récemment ratifié avec la Colombie, <http://www.efta.int/free-trade/free-trade-agreements/colombia.aspx>

³³ Oxfam, "All costs, no benefits: How TRIPS-plus intellectual property rules in the US-Jordan FTA affect access to medicines", 2007, http://www.oxfam.org.uk/resources/issues/health/downloads/bp102_trips.pdf

³⁴ A/61/338, paragraphe 64, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/519/97/PDF/N0651997.pdf?OpenElement>

³⁵ 3D, "SWITZERLAND - Missing policy coherence: trade interests overriding right to health?" 2009, http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/ngos/3D_Switzerland_43.pdf

moins être déposés avant que les négociations ne soient conclues. Les évaluations d'impact sur les droits humains (grâce à l'analyse empirique) permettent de mettre en évidence les risques pour les droits humains découlant des ALE, notamment pour les populations vulnérables et marginalisées. Les évaluations d'impact participatives et transparentes qui ont été menées présentent en outre un certain nombre d'autres avantages, et notamment le « empowerment » (renforcement du pouvoir) des individus et des communautés à faire valoir leurs revendications en cas de violations des droits humains par les ALE.³⁶ Les demandes d'évaluations d'impact des ALE sur les droits humains enregistrées depuis des années par les instances sur les droits humains de l'ONU proviennent de plus en plus de cercles universitaires.³⁷ Ce genre d'analyse doit être réalisé par des institutions indépendantes et dotées de l'expertise nécessaire. Le Centre de compétences suisse pour les droits humains tout récemment créé semble prédestiné pour cette tâche.

Les résultats des EIDH peuvent servir de base de décision aux équipes de négociation lors de la conception d'accords commerciaux conformes aux droits humains. Cela peut signifier que lors d'une prise en compte cohérente des résultats, certains domaines soient exclus, certaines dispositions modifiées ou des mesures d'accompagnement prises.

Transparence du processus de négociation et de consultation

Le manque de transparence dans les processus de négociation des ALE est notoire et fait l'objet de critiques depuis longtemps. La société civile ne possède aucune information sur la position de la Suisse dans les négociations, ni sur ses revendications concrètes. Même les informations concernant les différents cycles de négociations sont extrêmement rares. En outre, les organisations de la société civile ne sont pas consultées lors de la formulation de la position de la Suisse ni au sujet de revendications particulières. Et on leur donne encore moins le droit de regard. Cependant, cela ne semble pas s'appliquer à tous les acteurs non-étatiques – ce qui est encore plus dérangeant. C'est ainsi que, selon le dernier rapport sur la politique économique extérieure, des représentants de l'industrie ont participé aux deux ateliers destinés à préparer l'étude de faisabilité de l'ALE avec la Chine.³⁸ De même, lors du dernier voyage en Chine de la Ministre de l'économie, qui a servi à préparer les négociations sur l'ALE, des représentants du secteur privé faisaient partie de la délégation. Outre le problème posé par les inégalités dans la situation initiale (telles que nous les avons mentionnées dans l'introduction), la transparence et la consultation sont des conditions essentielles à la fonction de « chien de garde » qu'occupe la société civile dans l'organisation de la politique commerciale de la Suisse. Les nombreuses indications portant sur les conflits entre accords de libre-échange et droits humains prouvent que c'est un problème urgent.

³⁶ O. de Schutter, "A Human Rights Approach to Trade and Investment Policies", 2008, http://www.e-alliance.ch/typo3conf/ext/naw_securedl/secure.php?u=0&file=fileadmin/user_upload/docs/Temp/Global_Food_Crisis/documents/Approach_to_Trade_and_Investment_Policies.pdf&t=1275993397&hash=3545b7d9dd5cc9868cf0a21ffdf5e072

³⁷ À ce sujet, cf. Simon Walker, "The future of human rights impact assessments of trade agreements", 2009, ainsi que les références qui y sont citées.

³⁸ http://www.seco.admin.ch/dokumentation/publikation/00008/00101/04074/index.html?lang=fr&download=NHzLpZeg7t.lnp610NTU04212Z6ln1ae2lZn4Z2qZpnO2Yuq2Z6gpJCFeX56f2ym162epYbg2c_JjKbNoKSn6A--

Revendications

Sur la base de la position exposée ci-dessus par les organisations réunies dans la plate-forme, il résulte trois revendications principales :

1. Il faut intégrer dans l'accord de libre-échange entre la Suisse et la Chine des **clauses contraignantes sur les droits humains** afin d'assurer que d'un côté, les produits qui arrivent sur le marché suisse ne violent pas les conventions fondamentales de l'OIT et, de l'autre, il soit possible de prendre des mesures en cas de violations des droits humains fondamentaux.
2. La Suisse doit effectuer une **évaluation d'impact des droits humains** avant de conclure les négociations sur l'accord de libre-échange avec la Chine. Il faudra tenir compte des résultats de l'évaluation dans la formulation de l'accord.
3. La Suisse est tenue de fournir une **information transparente** et publique sur ses positions et revendications concernant les accords de libre-échange. Elle doit mettre en place des **mécanismes de consultation** permettant aux organisations de la société civile de participer à la formulation de la politique commerciale bilatérale.