

Fâcher Bruxelles ou Pékin, Berne doit choisir

SANCTIONS L'UE a pour la première fois visé des banques chinoises. Le Conseil fédéral doit se prononcer sur la reprise d'un 18e train de mesures pour freiner la machine de guerre russe. Au risque de se brouiller avec l'un de ses principaux partenaires commerciaux

FRÉDÉRIC KOLLER

Le 18 juillet dernier, le Conseil de l'Union européenne (UE) approuvait un 18e train de «mesures restrictives économiques et individuelles» pour «affaiblir la capacité russe de faire la guerre à l'Ukraine». Pour la première fois depuis 2022, ces sanctions frappent deux entités financières chinoises accusées de faire le jeu de Moscou. Le Conseil fédéral s'associera-t-il une nouvelle fois à ces mesures par solidarité avec ses voisins européens ou décidera-t-il de s'abstenir au nom d'une reprise «auto-nome» des sanctions? Dans le premier cas, il risque de s'attirer les foudres de Pékin. Dans le second, c'est Bruxelles qui pourrait s'interroger sur la fiabilité de la Suisse.

Ce train de sanctions présenté par l'UE comme le «plus sévère» à ce jour vise en particulier le secteur énergétique en abaissant le plafond du prix du pétrole brut russe de 60 à 40,60 dollars américains le baril et en ciblant la «flotte fantôme» de Moscou pour contourner les sanctions. Les services financiers sont l'autre secteur durement frappé, y compris dans des pays tiers lorsque des établissements bancaires mettent en échec les sanctions, par exemple par des «prestations de services sur cryptoactifs». Deux banques chinoises sont concernées. Il s'agit de la Heihe Rural Commercial Bank et de la Heilongjiang Suifenhe Rural Commercial Bank, des entités régionales proches de la frontière avec la Russie. Désormais, toute transaction avec elles est interdite pour des opérateurs de l'UE. Pékin, par la voix de son Ministère du commerce, a aussitôt protesté contre des sanctions «portant gravement atteinte aux relations commerciales, économiques et financières» sino-européennes.

Les pour et les contre

En pleine négociation d'une modernisation de son Traité de libre-échange avec la Chine, que fera la Suisse? «Bien sûr que l'on doit reprendre toutes les sanctions de l'UE», estime le conseiller national Nicolas Walder. La Suisse doit assumer ses responsabilités. C'est une question de principe mais aussi d'efficacité.» Le Vert genevois précise qu'en matière de neutralité, «épargner les compagnies chinoises donnerait encore plus d'arguments à la Russie pour prétendre que les précédentes reprises de sanctions par la Suisse sont des actes politiques hostiles». Le socialiste zurichois Fabian Molina défend la même fermeté: «En tant que place financière importante,



Le pétrolier «Eventin», un des navires de la «flotte fantôme» russe, saisi par les douanes allemandes. (ILE DE RÜGEN, 19 AVRIL 2025/STEFAN SAUER/KEYSTONE/DPA)

la Suisse a une grande responsabilité pour mettre fin au financement de la guerre de Poutine. Elle doit donc aussi appliquer les sanctions contre les banques chinoises qui soutiennent cette guerre.»

A droite, le ton est différent. Sans connaître le détail de ces nouvelles mesures, le conseiller national Laurent Wehrli «part du principe que si nous devons reprendre des sanctions, nous devons nous concentrer sur le pays concerné, à savoir ici la Russie». S'il s'agissait d'une filiale russe en Chine, la question pourrait se poser, précise le radical vaudois. Mais ce n'est pas le cas en la matière. Jean-Luc Addor commence par rappeler son opposition à toute sanction au nom de la neutralité. L'UDC valaisan souligne ensuite que les taxes douanières de Donald Trump «révèlent» notre «dépendance excessive» à l'égard des Etats-Unis et qu'il est donc important de diversifier les échanges internationaux, notamment avec la Chine. «Sans espoir d'une influence quelconque sur le cours de la guerre en Ukraine, une telle mesure constituerait pour notre pays un autogol supplé-

mentaire. Comme si nos entreprises n'avaient pas déjà encaissé suffisamment de coups ces derniers temps du fait de décisions politiques!»

Hier, le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche a communiqué que la Suisse reprenait «diverses modifications décidées par l'UE dans le cadre de son 18e paquet de sanctions». Il est toutefois précisé que certaines mesures, visant notamment le secteur des finances sont «en cours d'analyse afin que le Conseil fédéral puisse examiner leur reprise éventuelle». En clair, le sort des deux banques chinoises n'est pas encore tranché. Le Secrétariat d'Etat à l'économie (Seco), chargé de l'application des sanctions, indique que le Conseil fédéral se prononcera «en temps voulu». Il le fait en général trois à quatre semaines après les annonces européennes.

La Suisse reste neutre pour Pékin

Jusqu'ici «seules quelques mesures n'ont pas été reprises ou pas intégralement, à la suite d'une pesée des intérêts en tenant

compte des critères juridiques, de politique extérieure et de politique économique extérieure», indique sa porte-parole Françoise Tschanz. Il n'existe pas de liste des mesures non reprises. Mais les divers communiqués de presse relatifs aux précédents trains de sanctions ont informé «de manière transparente sur toutes les dispositions importantes qui n'ont pas été reprises». C'était par exemple le cas d'une «série de dispositions» prévues par le 17e paquet, qui n'étaient pas applicables à la Suisse. Le Seco rappelle que Berne a par ailleurs renoncé à retirer la licence de certains médias russes accusés de relayer la propagande du Kremlin comme c'est le cas au sein de l'UE. La question de la surveillance des filiales à l'étranger (objet du 14e paquet) est une autre disposition non reprise par la Suisse dans sa formulation actuelle «ouverte» car «le Conseil fédéral estime que ce type de disposition engendre une insécurité juridique». Il reviendra sur sa décision «si nécessaire».

Selon le site de l'ambassade de Chine en Suisse, un deuxième cycle de négociations

sur la mise à niveau de l'accord de libre-échange sino-suisse s'est tenu à Genève du 7 au 10 juillet. Pékin évoque des «progrès encourageants». Berne n'a pas communiqué à propos d'une réunion qui n'aurait pas produit d'avancée, selon un participant. La Chine s'était montrée particulièrement vigilante à l'égard de la reprise par la Suisse des sanctions européennes contre la Russie en 2022, en s'interrogeant: cela ne remettait-il pas la neutralité en question, comme le prétendait Moscou? Berne était parvenu à calmer les inquiétudes de Pékin en se distançant, à l'ONU, des critiques européennes sur la politique chinoise au Xinjiang. La Suisse avait par ailleurs renoncé à reprendre des sanctions du Parlement européen visant des responsables chinois de la répression des Ouïgours. Du coup, Pékin a continué à considérer la Suisse comme un pays neutre. Interpellés pour connaître la position du Conseil européen en cas de non-reprise des sanctions visant les deux banques chinoises par Berne, les services de Kaja Kallas, la haute représentante de l'UE pour les affaires étrangères, renvoient à la Commission européenne.

«La Suisse doit assumer ses responsabilités. C'est une question de principe mais aussi d'efficacité»

NICOLAS WALDER, CONSEILLER NATIONAL (LES VERT-E-S/GE)

«Des centaines de banques chinoises enfreignent constamment les sanctions occidentales», estime l'économiste russe Dmitry Nekrasov, cofondateur du groupe de réflexion Center for Analysis and Strategies in Europe (CASE), cité par *Le Figaro*. Selon lui, «la majorité des transactions liées à la Russie passent par de très petites banques régionales, appelées «banques frontières». Heihe Rural Commercial Bank et Heilongjiang Suifenhe Rural Commercial Bank «ne faisaient rien d'important ni de compliqué». Elles semblent devoir servir d'exemples alors que Kiev accuse avec de plus en plus d'insistance Pékin de soutenir Moscou financièrement et militairement – avec des biens à double usage.»