

"Sécurité de l'approvisionnement : dans quelle mesure la Suisse est-elle vulnérable et dépendante des chaînes d'approvisionnement mondiales ?"

Rapport de synthèse I 14e FSS Security Talk, 4 septembre 2023, Berne

Depuis la pandémie de grippe A (Corona) et la guerre en Ukraine, les chaînes d'approvisionnement mondiales sont soumises à une forte pression en raison de l'augmentation des tensions géopolitiques. Cela a montré clairement à la Suisse les conséquences de la dépendance vis-à-vis de certains producteurs et pays d'origine. La disponibilité des médicaments est particulièrement préoccupante. En janvier 2023, plus de 970 médicaments - des analgésiques aux antibiotiques en passant par les opioïdes - n'étaient pas disponibles. Dans d'autres secteurs également, les pénuries de livraison sont de plus en plus fréquentes en raison du manque de biens nécessaires et de l'interruption d'importantes voies de transport et de circulation.

Que doivent faire les gouvernements et les entreprises pour devenir moins dépendants des pays producteurs comme l'Inde et la Chine ? Faut-il revenir à une politique commerciale multilatérale et à la diversification des sources de production ? Les biens essentiels devront-ils à l'avenir être à nouveau produits en Europe et en Suisse ?

Ces questions et d'autres questions importantes ont été discutées lors du 14e FSS Security Talk à Berne par des experts de renom tels que **Dr Hans Häfliger** (délégué de la Confédération à l'approvisionnement économique du pays), **Prof. Dr Simon Evenett** (professeur de commerce international et de développement économique, Université de St-Gall), **Martine Ruggli** (présidente, Société suisse des pharmaciens pharmaSuisse), **Dr Alexander Muhm** (chef du trafic marchandises, membre de la direction du groupe, CFF SA) ainsi que **Rainer Deutschmann** (chef de la direction Sécurité & Transport, Fédération des coopératives Migros).

Hans-Jürg Käser, président du FORUM SÉCURITÉ SUISSE, a accueilli les quelque 90 participants au 14e FSS Security Talk. Pendant de nombreuses années, on ne pouvait plus imaginer en Suisse que nous devions discuter de la sécurité de l'approvisionnement, mais c'est désormais une réalité.

La sécurité de l'approvisionnement dans le contexte mondial

Simon Evenett, professeur de commerce international et de développement économique à l'Université de Saint-Gall, a replacé les débats actuels sur la sécurité de l'approvisionnement dans le contexte mondial. Il y a encore trois ou quatre ans, les liens commerciaux entre les pays étaient généralement considérés comme bénéfiques. Trois événements ont toutefois conduit ces dernières années à ce que la sécurité d'approvisionnement et les chaînes d'approvisionnement mondiales soient au centre des préoccupations politiques et sociales, a expliqué le professeur Evenett. Premièrement, la **pénurie d'équipements de protection médicale** au début de la **pandémie de Covid a** provoqué des remous politiques en raison de l'augmentation soudaine de la demande. Deuxièmement, la **réduction des livraisons d'énergie et de gaz de la Russie vers l'Europe occidentale a conduit à une** remise en question de la dépendance à l'énergie russe bon marché. Troisièmement, depuis l'attaque russe contre l'Ukraine, **les livraisons de céréales via la mer Noire sont** au moins partiellement interrompues. Cette situation affecte particulièrement les pays à faible revenu qui dépendent des céréales ukrainiennes, de qualité plutôt médiocre mais bon marché. Dans ces pays, la **sécurité alimentaire est donc menacée**, ce qui recèle un fort potentiel de troubles politiques.

Les États peuvent réagir de différentes manières aux pénuries d'approvisionnement, comme l'a montré le professeur Evenett en prenant l'exemple des mesures de politique commerciale concernant les biens médicaux de protection. Au début de la pandémie de Covid 19, on a assisté à une **augmentation** massive **des restrictions à l'exportation** de masques de protection, de respirateurs et d'autres équipements médicaux. Les responsables politiques ont toutefois dû rapidement constater que les interdictions d'exportation n'amélioraient pas leur propre situation d'approvisionnement, car ces produits sont fabriqués dans le cadre de chaînes d'approvisionnement mondiales. Le nombre de restrictions a donc rapidement diminué, mais s'est stabilisé à un niveau élevé pendant les vagues suivantes de la pandémie. Parallèlement, de nombreux pays ont commencé à **réduire les taxes sur les importations de matériel médical**. Au cours de la pandémie, on a donc pu observer deux solutions différentes : soit garder pour soi les biens que l'on possède, soit s'intégrer davantage dans le marché mondial. La solution aux pénuries d'approvisionnement n'est donc parfois pas de s'isoler, mais de s'ouvrir à l'extérieur, a conclu le professeur Evenett. Mais les médias préfèrent parler des restrictions à l'exportation et des conflits qui en résultent.



Un autre fait intéressant, qui n'a guère été abordé par les médias, est le comportement de la Chine pendant la pandémie, comme l'a fait remarquer le professeur Evenett. La Chine a également cessé d'exporter des masques dans un premier temps, mais après avoir surmonté la première vague de la pandémie, elle a commencé à **livrer des masques** à grande échelle dans **le reste du monde, y compris aux États-Unis**. De même, les États-Unis ont augmenté leurs exportations de masques vers la Chine pendant la première vague. On n'entendrait cependant que rarement parler de ces actes de solidarité, a regretté le professeur Evenett. Ils montrent toutefois qu'il existe de **meilleures solutions que les interdictions d'exportation** et que le marché n'a pas si mal réagi qu'on le prétend souvent.


Les pénuries d'approvisionnement, un problème d'approvisionnement plutôt qu'un problème de mondialisation

Néanmoins, certains **récits** sont apparus en Occident, comme l'a fait remarquer le professeur Evenett. Tout d'abord, le récit selon lequel notre **sécurité d'approvisionnement est menacée** parce que nous sommes **trop dépendants** d'un **trop petit nombre de pays** a été alimenté. Le professeur Evenett a

toutefois souligné que la dépendance était beaucoup plus faible que ce qui est souvent proclamé. Néanmoins, le récit d'une trop grande dépendance a donné naissance à un deuxième récit, comme l'a expliqué le professeur Evenett : le "**decoupling**". "Decoupling" vise à ce que l'Occident se libère de toute dépendance vis-à-vis d'autres pays, notamment la Chine. Pour les Américains, qui craignaient depuis longtemps la montée en puissance de la Chine, ce récit est arrivé à point nommé, selon le professeur Evenett. Cependant, de nombreuses entreprises européennes s'opposent au "découplage" parce qu'elles ne sont pas prêtes à abandonner les relations et les réseaux qu'elles ont péniblement construits au cours des 40 dernières années.

En raison de cette résistance, le récit du "**de-risking**" a finalement vu le jour, comme l'a expliqué le professeur Evenett. Bien qu'il semble plus raisonnable à première vue, l'idée de base est également que nous sommes trop dépendants de certains fournisseurs, en particulier de la Chine. Le professeur Evenett a critiqué le fait que la **diversification des chaînes d'approvisionnement**, telle que préconisée par les partisans du "de-risking", ne constitue **pas une solution valable au problème de la dépendance**. En effet, les entreprises vers lesquelles il faut se diversifier ont souvent elles-mêmes des fournisseurs dans les pays dont on souhaite devenir moins dépendant. Dans les milieux spécialisés, on parle dans ce contexte de "**tiers de fournisseurs**". Le professeur Evenett a résumé le "de-risking" en disant que dans de nombreux pays, il n'avait que peu ou pas d'influence sur la dépendance vis-à-vis d'autres pays.

Sham Decoupling

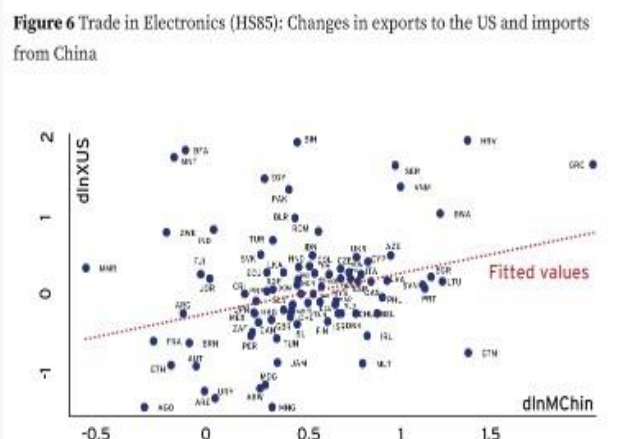


How have firms responded to pressures to decouple from China?

1. Many firms have adopted "China plus one" strategies.
2. Some factories have moved to Mexico, Vietnam and a few other locations.
3. Many of those new factories and new foreign suppliers source parts and components from China.

So has dependence on China really been reduced?

Figure 6 Trade in Electronics (HS85): Changes in exports to the US and imports from China



4 September 2023
5

Le problème d'un "**sham decoupling**", c'est-à-dire d'un "découplage" qui n'a lieu que sur le papier, mais pas dans la réalité, peut être illustré par les **stratégies "China plus one"**. De nombreuses entreprises tentent désormais de diversifier à nouveau leurs chaînes d'approvisionnement en ayant toujours un autre fournisseur en plus des fabricants chinois. Mais dans la pratique, ces sites "plus un" achètent souvent leurs produits en Chine, a expliqué le professeur Evenett. On peut ainsi observer que l'augmentation des exportations vers les États-Unis en provenance de pays fournisseurs "plus one" s'est accompagnée d'une forte augmentation des importations en provenance de Chine vers ces mêmes pays. **Au lieu de réduire leur dépendance à l'égard de la Chine, les États-Unis sont désormais tout simplement indirectement dépendants de la Chine.** Le professeur Evenett en a donc conclu que le "désenclavement" ne pouvait pas se faire simplement en déplaçant certaines usines vers d'autres sites.

Quelles mesures permettraient effectivement d'augmenter la sécurité de l'approvisionnement ? Selon le professeur Evenett, un regard sur l'histoire pourrait aider à répondre à cette question. Dans son livre "Seven Crashes", l'historien britannique Harold James montre que par le passé, **pendant les crises économiques, une ouverture vers l'extérieur et une diversification des chaînes d'approvisionnement ont été nettement plus efficaces qu'un protectionnisme exagéré**. La leçon à en tirer, selon le professeur Evenett, est qu'il faut bien réfléchir à l'endroit où l'on achète ses marchandises et minimiser les risques de manière à ce que cela ne devienne pas trop coûteux : **"Nous ne devons pas considérer ces problèmes comme un problème de mondialisation en soi, mais comme des problèmes d'approvisionnement et chercher des solutions sur cette base"**.



Dans tous les cas, une **gestion raisonnable des risques** devrait être importante. Alors que des mesures telles que la **constitution de réserves** peuvent **donc** être judicieuses, **les interdictions d'exportation** sont en principe une mauvaise idée, a souligné le professeur Evenett. C'est ce qui s'est passé après la pandémie de Covid : Les pays qui n'ont **pas** prononcé **d'interdictions d'exportation profiteraient** maintenant et dans les décennies à venir d'un **énorme avantage en termes de confiance**. La Suisse pourrait également profiter de cette chance si elle identifiait et résolvait les problèmes de sécurité d'approvisionnement avant qu'ils ne surviennent et n'ait ainsi pas à recourir à de telles mesures.

"On attend de l'OFAE qu'il puisse sauver la Suisse..."

Hans Häfliger a ensuite expliqué comment l'approvisionnement économique du pays est assuré en Suisse, lors de sa première intervention publique en tant que **délégué de la Confédération à l'approvisionnement économique du pays**. **Au début** de son exposé, Hans Häfliger a expliqué au public les **tâches et les structures de l'approvisionnement économique du pays (AEP)**, qui reposent sur l'art. 102 de la Constitution fédérale. Cet article constitutionnel et les bases légales de l'AEP remontent à la guerre franco-allemande de 1871, lorsque le jeune Etat fédéral suisse, de conception très libérale, s'est vu confronté pour la première fois à une situation de pénurie.

Selon l'art. 3 de la loi sur l'approvisionnement du pays (LAP), l'AEP en Suisse repose sur **trois principes** : Premièrement, l'AEP est une **tâche de l'économie (primauté de l'économie)** ; si l'économie ne peut pas assurer l'AEP en cas de **grave pénurie**, la **Confédération** et, si nécessaire, les **cantons** prennent les mesures nécessaires ; troisièmement, **l'économie et les collectivités publiques** sont tenues de **collaborer**. Avant d'édicter des dispositions d'exécution, il convient donc d'examiner avec l'économie si l'AEP ne peut pas être assurée par des mesures volontaires de l'économie. Ces principes constituent le fondement du mandat de l'Office fédéral pour l'approvisionnement économique du pays (OFAE). Hans Häfliger a remarqué qu'il devait sans cesse répéter ce mandat à l'extérieur, comme un mantra, car les exigences envers l'OFAE sont immenses : "**On n'attend pas moins de l'OFAE qu'il puisse sauver la Suisse**". Mais dans la réalité, l'OFAE ne peut agir qu'en collaboration avec l'économie, les cantons et les communes.

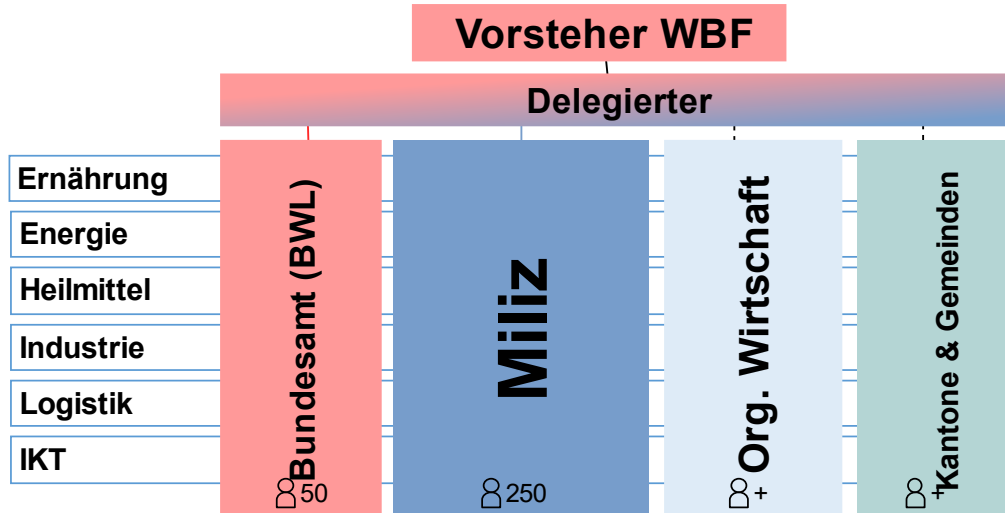


La mission concrète de l'OFAE est de **soutenir subsidiairement l'économie à court et moyen terme en cas de défaillance du marché, afin que celle-ci puisse à nouveau assumer sa mission d'approvisionnement**. Il ne s'agit donc pas de sauver des entreprises individuelles, a souligné Hans Häfliger. L'OFAE n'intervient que lorsque le marché en tant qu'institution ne fonctionne plus. Pour l'OFAE, cela signifie qu'il doit **préparer des mesures** en collaboration avec le système de milice afin d'être prêt pour ce cas. Les mesures de l'AEP doivent **être neutres en termes de concurrence**. De plus, on a pu constater pendant Corona l'importance d'une **définition claire des compétences et de la coordination au sein de la Confédération** pendant les crises, selon Hans Häfliger.

L'une des tâches les plus importantes de l'OFAE est le **transfert de savoir-faire**, sachant que le savoir doit venir de l'extérieur, car la Confédération ne produit pas elle-même de biens. Une autre tâche importante de l'OFAE est l'**alerte précoce, qui** comprend une évaluation périodique de la situation et sa préparation. Hans Häfliger a souligné que, dans ce contexte, rien n'est plus efficace que l'intégration d'acteurs actifs sur les marchés mondiaux dans le système d'alerte précoce de l'OFAE, qui peuvent fournir des informations de première main, fiables et précoces sur d'éventuelles pénuries. L'**évaluation périodique de la situation** est donc au fond à nouveau une **tâche du système de milice** et non de la

Confédération, a fait remarquer Hans Häfliger. Enfin, le troisième domaine d'activité est celui des mesures concrètes prises par l'OFAE.

Organisation der WL



4. September 2023

Wirtschaftliche Landesversorgung

19

Pour terminer, Hans Häfliger a brièvement expliqué l'**organisation de l'AEP**. Les biens suivants relèvent en principe de la **compétence du WL** : **alimentation, énergie, produits thérapeutiques, industrie, logistique et technologies de l'information et de la communication (TIC)**. Outre le chef du DEFR et le délégué, la WL se compose de l'OFAE, qui compte environ 50 collaborateurs ; de la milice, qui comprend environ 250 miliciens ayant un contrat avec l'OFAE et mettant à disposition leurs connaissances et leurs compétences ; des organisations et associations économiques avec leurs réseaux ; et enfin des cantons et des communes. La **WL** est donc en fin de compte un **grand réseau**, a fait remarquer Hans Häfliger, et le **réseautage** est donc l'une des **tâches principales du délégué**.

"... La Suisse est dépendante..."

Après cet aperçu, Hans Häfliger a abordé quelques-uns des **faits et des défis auxquels** la WL est confrontée. Le délégué a repris le titre de la manifestation, qui posait la question de savoir si la Suisse est dépendante. Hans Häfliger a fait remarquer qu'il ne formulerait pas cela comme une question, mais qu'il dirait très clairement : "**La Suisse est dépendante, et ce à différents niveaux**". Mais ce n'est pas négatif en soi, c'est simplement un fait. En tant que petite économie, la Suisse est tributaire des importations en provenance de l'étranger. Elle dépend également de l'infrastructure disponible aujourd'hui (TIC, électricité, logistique) ainsi que des structures du marché. Le marché mondial n'attend pas la Suisse, a souligné Hans Häfliger, la Suisse est **un petit bateau, mais qui peut bien naviguer**.

Outre ces dépendances, l'AEP est constamment exposée à **de nouveaux risques**, a expliqué Hans Häfliger. Outre **les tensions politiques et la guerre**, il s'agit aujourd'hui surtout de **risques climatiques et écologiques**. Dans ce contexte, le délégué a rappelé l'importance du Rhin en tant que route commerciale pour la Suisse et les effets du niveau du Rhin sur le transport de marchandises. Les **pannes d'infrastructure**, comme récemment avec le déraillement dans le tunnel de base du Gothard, constituent un autre défi. Enfin, **les épidémies et les pandémies** font également partie des défis de la WL, tout comme **les grèves et les boycotts**.

Réerves stratégiques de la Confédération - l'importance de la constitution de réserves

Une mesure importante de l'AEP pour répondre à ce défi est la **constitution de réserves**, bien qu'il préfère parler de "**réerves stratégiques de la Confédération**", comme l'a fait remarquer Hans Häfliger. La constitution de réserves trouve son origine dans le domaine de l'alimentation. Plus tard, le domaine de l'énergie est venu s'y ajouter, puis les produits thérapeutiques et enfin certaines substances industrielles. Outre les biens concernés par la constitution de stocks, on peut également discuter de la question de savoir si les quantités respectives de stocks sont suffisantes. Dans le domaine des médicaments, environ 700 médicaments sont actuellement sous surveillance, et il en manque même plus de 900 entre-temps. Si l'on devait garder en réserve de telles quantités d'un bien ou d'une catégorie de biens, l'AEP passerait à une mentalité d'assurance, a fait remarquer Hans Häfliger. Mais il ne faut pas oublier, selon lui, que le stockage à lui seul n'améliore pas l'approvisionnement, car les biens doivent avant tout être mis en rotation par l'économie. "**C'est l'économie qui approvisionne la Suisse, pas le stockage**", a souligné Hans Häfliger.



Le délégué a ensuite évoqué différents événements récents pour lesquels la WL a dû prendre **des mesures d'intervention**. Il s'agit notamment de l'**étiage du Rhin** ou de la **pandémie de Covid**, pendant laquelle la WL a été confrontée d'une part à une pénurie de masques qui n'étaient pas en stock, et d'autre part à un manque de main-d'œuvre suite à la fermeture des frontières. En 2022 et 2023, il y a également eu **des problèmes** récurrents de **sous-traitance en provenance de France**, notamment en lien avec le pipeline reliant Marseille à l'aéroport de Genève, a expliqué Hans Häfliger. Les **grèves en France en 2022 ont** également entraîné un manque de ravitaillement. Depuis 2017, les **pénuries dans le domaine des médicaments sont** en outre frappantes et nécessitent régulièrement des interventions de la WL, a-t-il ajouté. Enfin, la guerre en Ukraine a notamment entraîné **des pénuries dans le domaine de l'énergie**, a expliqué le délégué. Mais la sécurité d'approvisionnement dans le domaine de l'énergie est aussi influencée par des facteurs internes, comme l'abandon prévu des énergies fossiles, a-t-il ajouté.

La société de services, un facteur de risque

Pour pouvoir intervenir de manière appropriée lors de tels événements et crises, il est important de connaître les **facteurs de risque**, a souligné le Dr Hans Häfliger. Un premier facteur de risque est **l'évolution vers une société de services**. Dans le cas des services, l'approche de la WL se trouve dans l'impossibilité de s'expliquer, car les services ne peuvent plus être simplement stockés, a expliqué Hans Häfliger. La **concentration du marché de certains fabricants** est un autre facteur de risque. Celui-ci se manifeste par exemple sur les marchés des produits thérapeutiques. Une diversification serait certes souhaitable dans ce contexte, a expliqué le délégué, mais si un "Sham Decoupling" a lieu, cela n'aide pas non plus. Les **problèmes dans certaines régions de production, c'est-à-dire les événements locaux ayant des répercussions globales**, constituent un autre facteur de risque. Ainsi, des événements météorologiques qui détruisent des récoltes dans une région du monde peuvent avoir des conséquences directes sur la sécurité d'approvisionnement en Suisse. **Les chaînes d'approvisionnement et les infrastructures logistiques complexes** sont également des facteurs de risque.

Les marchés réglementés ou les conditions d'autorisation de mise sur le marché constituent également des facteurs de risque. Dans ce contexte, Hans Häfliger a posé la question de savoir combien de prescriptions de produits sont nécessaires pour préserver la santé et combien servent simplement à cloisonner le marché. On peut tout à fait se demander si des organismes d'homologation suisses propres sont judicieux du point de vue de la sécurité de l'approvisionnement. Enfin, les nouvelles **exigences en matière d'infrastructures de réseau (énergie, communication pour les biens / services) représentent** également un grand défi. Ainsi, la question se pose de savoir comment la Suisse doit gérer les situations de pénurie dans le domaine de l'énergie.

Dans sa conclusion, Hans Häfliger a souligné que la division internationale du travail, y compris dans le domaine des services, continuera à l'avenir à devenir plus complexe que simple. Il a donc demandé qu'en Suisse, nous apprenions à **considérer les chaînes de création de valeur comme un tout** et à ne pas prendre de mesures pour des biens individuels. Au lieu de cela, nous devons apprendre à **penser en termes de système**. Enfin, nous devrions être conscients que nous aurons toujours un temps de retard si nous ne réagissons qu'au moment où une crise se prépare ou est déjà survenue. Hans Häfliger a donc résumé la situation en ces termes : **"Nous devons penser à la sécurité de l'approvisionnement aujourd'hui pour être prêts demain"**.

La discussion en panel | Repenser la sécurité d'approvisionnement et la dépendance des chaînes d'approvisionnement mondiales

Les deux exposés ont été suivis d'une **discussion de** haut niveau animée par **Fredy Müller**, directeur du FORUM SÉCURITÉ SUISSE. Outre **le Dr Hans Häfliger**, **Martine Ruggli** (présidente, Société suisse des pharmaciens pharmaSuisse), **le Dr Alexander Muhm** (responsable du trafic marchandises, membre de la direction du groupe, CFF SA) ainsi que **Rainer Deutschmann** (responsable de la direction Sécurité & Transports, Fédération des coopératives Migros) ont pris part à la discussion du panel.

En réponse à la question introductive du modérateur sur ce qui lui est passé par la tête pendant les exposés, **Rainer Deutschmann** a souligné l'importance de la thématique, qui préoccupe aussi beaucoup Migros, l'un des plus grands fournisseurs de Suisse. Ainsi, la Fédération des coopératives Migros a **15 chaînes d'approvisionnement différentes**, du "M orange" à l'une des plus grandes banques de Suisse, en passant par Denner ou Digitec. Parallèlement, Rainer Deutschmann a souligné que **Migros a toujours pu assurer l'approvisionnement malgré un mode de crise quasi permanent au cours des trois**

dernières années et demie. Dans ce contexte, Rainer Deutschmann a remercié les autorités pour leur collaboration toujours bonne et agile. Celle-ci devrait constituer la base des discussions futures.

Martine Ruggli a souligné que ces dernières années, le secteur de la santé a dû faire face à la problématique de la sécurité de l'approvisionnement. Elle a pu constater directement dans sa pharmacie ce que signifie la pénurie de biens médicaux. Il existe certes des solutions dans de tels cas, mais elles nécessitent toujours une adaptation de la loi. Elle estime toutefois que les **pénuries de médicaments posent depuis longtemps de graves problèmes aux patients.**

"Déraillement dans le tunnel du Saint-Gothard - un événement du siècle"

Alexander Muhm, le nouveau responsable du trafic marchandises de la SA CFF, a fait directement référence au **déraillement dans le tunnel de base du Gothard** dans ses paroles d'introduction. Il s'agit d'un **événement du siècle qui a représenté** un grand défi pour l'approvisionnement. Il faut toutefois souligner que la **gestion de crise des CFF a fonctionné à merveille.** Ils ont pu s'assurer qu'il ne manquait que cinq trains pour la nuit, malgré l'ampleur de l'événement. Bien sûr, ils ont aussi eu beaucoup de chance, a admis Alexander Muhm, car l'accident s'est produit pendant une semaine de vacances, le trafic de transit était de toute façon plus faible et la production était faible en Italie en raison du Ferragosto. Mais le trafic intérieur a aussi été organisé très rapidement, notamment grâce à la bonne collaboration avec les clients des CFF.



Après ces déclarations introductives, le modérateur a donné la parole à Hans Häfliger et lui a demandé comment l'OFAE, qui ne compte qu'une cinquantaine de collaborateurs, gère les défis du monde VUCA. **Hans Häfliger** a douté que davantage de personnes puissent résoudre le problème et a plutôt souligné le rôle subsidiaire de l'OFAE : "**L'art de notre travail consiste avant tout à attendre et à laisser à l'économie le temps de résoudre elle-même les problèmes, sans toutefois attendre trop longtemps pour intervenir et risquer de détruire plus que ce qui aurait été nécessaire.**" Mais toutes les crises ne sont pas identifiables de la même manière et à temps. Selon le délégué, il n'y a qu'une **solution** à cela : **le système de milice suisse. Ce système permet de s'asseoir autour d'une table et de discuter des bonnes questions au bon moment.**

"Mentalité "tout risque" de la société"

Fredy Müller a fait remarquer qu'il observait que la population attendait une **"assurance tous risques"**, l'État et l'économie devant pouvoir tout fournir à tout moment à un prix raisonnable. Hans Häfliger s'est rallié à cette observation. En fait, il faudrait **demander aux personnes présentes ce que vaudrait pour elles une telle assurance de la part de l'État**. En même temps, le délégué a demandé : "Il serait important que nous nous rappelions davantage **comment la Suisse s'est enrichie à l'origine : grâce au commerce, grâce aux relations internationales, grâce au savoir-faire**". Plutôt que d'y renoncer d'un coup, il faudrait peut-être réfléchir très tôt aux **moyens les plus appropriés en période de pénurie**. On pourrait alors même développer un avantage comparatif. Hans Häfliger a expliqué que l'OFAE avait actuellement relativement beaucoup de demandes de pays, comme le Japon par exemple, qui souhaitent en savoir plus sur la solution de stockage obligatoire en Suisse. Il y a donc des pays qui réfléchissent de la même manière que la Suisse et qui s'inspirent de nous. Hans Häfliger a donc suggéré que l'on **pourrait également s'associer entre pays pour effectuer des achats**.

Interrogé sur la manière dont **Migros** gère sa **dépendance vis-à-vis des chaînes d'approvisionnement internationales**, Rainer Deutschmann a d'abord précisé que les produits agricoles provenaient heureusement en majorité de Suisse. Mais bien sûr, dans de nombreux domaines, il existe une forte dépendance vis-à-vis des chaînes d'approvisionnement mondiales. C'est pourquoi il a demandé que la **Suisse devienne plus stratégique** : "**Nous devrions analyser en profondeur les chaînes d'approvisionnement et déterminer quelles chaînes d'approvisionnement sont critiques et lesquelles ne le sont pas**". Selon lui, la Suisse dispose d'un savoir-faire de pointe, avec d'excellentes chaires à l'HSG et à l'EPF, ainsi que quelques-unes des principales entreprises de chaînes d'approvisionnement au monde, qu'il faudrait exploiter.



"... discuter des problèmes et les aborder ensemble - le grand avantage de la Suisse ..."

Le modérateur a ensuite abordé l'**importance des chaînes d'approvisionnement critiques** et a souligné que l'Office fédéral de la protection de la population (OFPP) les mentionnait toujours dans ses rapports, ce à quoi Rainer Deutschmann a répondu que les documents et les rapports de l'administration

fédérale ne représentaient qu'un côté de la médaille. En revanche, **des solutions concrètes peuvent être** trouvées si, comme dans le Sounding Board du Conseil fédéral sur la crise énergétique, les **choses sont malaxées ensemble**. Pour le **commerce de détail**, Migros a ainsi pu élaborer une **solution sectorielle pour un plan d'économie** en collaboration avec Coop et la Swiss Retail Federation. Les quatre ordonnances avant qu'une coupure cyclique de l'électricité n'entre en vigueur ont été peaufinées de manière à ce que Migros puisse maintenir l'assortiment et les processus standard pendant une période maximale. "Nous devons devenir plus cohérents et nous devons aborder les problèmes ensemble. C'est l'une des **grandes forces de la Suisse : nous nous connaissons et nous nous parlons**", a résumé Rainer Deutschmann.

Hans Häfliger a ensuite fait remarquer qu'il était tout d'abord important d'analyser précisément les problèmes avant d'élaborer des solutions. Sinon, on tombe dans la **particularité** typiquement **suisse de chercher des solutions avant même que le problème ne soit connu**. ~~Hans Häfliger a ajouté~~ qu'il pensait que **l'échange étroit avec et entre les acteurs de l'économie** était **la bonne approche**. Il a en outre souligné que le système de l'approvisionnement économique du pays n'annule pas les processus démocratiques, même si des critiques ont parfois été émises, selon lesquelles le lobby économique aurait trop d'influence. "Il s'agit d'une approche qui nous permet de nous préparer à **des situations extraordinaires et de discuter avec les personnes concernées** pour savoir où le bât blesse et quels sont les principaux goulets d'étranglement", a-t-il déclaré en soulignant les avantages du système. Les ordonnances qui peuvent être élaborées de cette manière sont ensuite envoyées au Conseil fédéral, comme le prévoient les processus démocratiques, et sont ensuite mises en consultation. "**Nous avons beaucoup de bons cerveaux en Suisse, mais s'ils ne connaissent pas le problème, ils ne pourraient pas participer à la réflexion**", a-t-il poursuivi en soulignant **l'utilité d'associer étroitement les acteurs économiques**.

A la question du modérateur de savoir s'il ne faudrait pas accélérer ces processus, Hans Häfliger a répondu qu'une **réforme de l'approvisionnement économique du pays** était effectivement en cours, résultant notamment des réflexions menées après la crise du Covid, mais aussi de la guerre en Ukraine. "Mais il est clair que la primauté de l'économie doit impérativement être maintenue. Je me bats pour cela", a-t-il déclaré avec détermination. **Ce qui doit encore mieux fonctionner, c'est l'engagement de la milice. Aujourd'hui, celle-ci agit comme un mélange de conseil et de mise en œuvre**. Mais cela comporte diverses difficultés, comme le montre l'exemple de M. Deutschmann. Celui-ci est responsable de la sécurité à la Migros et ne peut pas être simplement appelé pour des conseils en cas de crise. De telles difficultés seraient également discutées dans le cadre de la réforme. "Mais ce qui restera le plus important pour nous, c'est le **transfert de savoir-faire : des informations en temps réel de la part de personnes qui savent ce qui se passe. Car c'est alors que nous pourrons prendre des décisions**", a-t-il souligné une nouvelle fois.

"Problème des médicaments essentiels qui manquent soudainement".

L'animateur a ensuite abordé la question de l'approvisionnement en médicaments et a demandé à **Martine Ruggli** si elle était confiante dans le fait que la WL avait également des médicaments à son agenda et cherchait des solutions. Martine Ruggli a saisi la balle au bond : le problème avec les médicaments, c'est qu'il existe différentes listes. "Nous avons une liste de médicaments essentiels dont la Confédération et l'OFAE sont responsables. Mais malheureusement, beaucoup plus de médicaments sont aujourd'hui concernés. La **plupart des médicaments qui manquent actuellement** ne figurent pas sur cette liste **et relèvent donc de la souveraineté des cantons**", a-t-elle décrit le problème. **Mais chaque canton réfléchit à quelque chose de différent**. Ce n'est pas responsable, ni pour les

fournisseurs de prestations ni pour les patients. La Société suisse des pharmaciens pharmaSuisse demande que **la liste soit élargie** à d'autres **médicaments importants** qui ne sont certes pas vitaux, mais dont on a un **besoin urgent au quotidien**.

"...réfléchir ensemble à des scénarios de crise et s'y exercer..."

Après cette brève digression, le modérateur a abordé la question de **Rainer Deutschmann** et a demandé à quel point il était important que les responsables qui ont conçu les scénarios de crise soient également impliqués dans la **gestion** concrète **de la crise**. Rainer Deutschmann était d'accord et a souligné qu'il s'agissait d'un aspect central dans lequel il y aurait nettement plus de potentiel. **Migros** pratique la philosophie selon laquelle **ceux** qui doivent **gérer la crise** doivent aussi la **préparer**. Ils sont convaincus qu'ils ne peuvent être aptes à gérer une crise que s'ils **réfléchissent activement** à de tels **scénarios**. "Ce serait un grand souhait de notre part. **Nous cherchons ceux qui, au sein de la Confédération, nous aident à élaborer des scénarios suffisamment percutants** pour que nous comprenions le problème potentiel", s'est-il adressé au Dr Hans Häfliger, "si nous connaissons les scénarios, nous pouvons nous préparer et nous exercer. **Nous devons surmonter ensemble l'écart entre la pensée stratégique et la mise en œuvre réelle en cas de crise**".



Dans ce contexte, **Hans Häfliger** a fait une comparaison avec la pandémie du Covid, qui était arrivée de manière totalement inattendue. Maintenant, il est possible de se préparer. Quant à savoir si cela sera fait, c'est une autre question. Il a souligné : "**Ce que nous faisons dans l'approvisionnement économique du pays, c'est penser en termes de scénarios**. Nous nous demandons sans cesse dans quels domaines une pénurie d'approvisionnement serait la plus douloureuse. **Malheureusement, nous ne pouvons pas réduire tous les risques à zéro**".

Réserves obligatoires - un exemple à suivre pour les autres pays

Pour conclure ce premier bloc de discussion, le modérateur a demandé à Hans Häfliger d'expliquer le **système des réserves obligatoires** au public. Hans Häfliger a répondu à cette demande en illustrant volontiers son propos par l'exemple de l'alimentation. Le système des réserves obligatoires a été introduit par le Conseil fédéral **après la première grève générale**, qui était entre autres une conséquence

de la hausse des prix des denrées alimentaires, afin de **maintenir la sécurité sociale dans le pays**. Afin d'atténuer le risque financier d'un tel stockage obligatoire pour les importateurs, une caisse est alimentée par les **contributions dites au fonds de garantie**, appelée **patrimoine spécial**. Ce fonds sert à faire deux choses : la première et la plus importante serait d'**amortir les instabilités de prix sur les marchés**. La deuxième tâche concerne les **coûts de stockage**. En effet, les entreprises doivent mettre à disposition des infrastructures et gérer ces stocks. **A cet égard, une particularité du système suisse est que les entreprises ont les réserves en rotation.**

Hans Häfliger a illustré le **fonctionnement des réserves obligatoires** à l'aide de l'exemple d'une **écluse** comme le barrage de Felsenau à Berne : "L'eau qui est retenue en haut est celle des silos avec les réserves obligatoires. S'il ne pleut pas assez, mais que j'ai besoin d'un débit constant en bas, j'ouvre les silos. Cela s'écoule alors dans le système normal de l'économie". Les vannes peuvent être ouvertes lorsque le **Conseil fédéral libère les réserves obligatoires. Contrairement au pétrole ou aux médicaments**, cela n'a heureusement jamais été nécessaire pour les denrées alimentaires depuis cent ans que les réserves obligatoires existent, a expliqué le délégué de l'OFAE.

Point de mire : l'approvisionnement en médicaments - des réserves obligatoires pour "seulement" 130 médicaments vitaux

Le modérateur a ensuite orienté la discussion vers le deuxième bloc thématique, **l'approvisionnement en médicaments**. Interrogée sur la **libération des réserves obligatoires**, Martine Ruggli a expliqué qu'au début de l'année, la Suisse avait connu une grande pénurie de médicaments très importants comme les antibiotiques ou les analgésiques. Tous les secteurs manquaient de médicaments, mais là, la situation était vraiment très tendue et l'approvisionnement ne pouvait plus être assuré. C'est pourquoi une taskforce a été mise en place et on a examiné ensemble comment on pourrait maîtriser la situation. La difficulté est qu'il existe certes des **réserves obligatoires**, mais **seulement pour environ 130 médicaments vitaux. Or, il manque actuellement plus de 900 médicaments en Suisse. "C'est pourquoi nous devons élargir les réserves obligatoires et trouver des solutions également pour les futures pénuries"**, a exigé la présidente de la Société suisse des pharmaciens. La problématique réside également dans **l'annonce précoce**. En théorie, il faudrait annoncer rapidement lorsque les fabricants ne peuvent plus produire. Mais ce n'est pas si simple pour les médicaments, car les **substances actives proviennent souvent d'une seule entreprise. "Si quelque chose arrive à cette entreprise, le problème est immédiat"**, a-t-elle expliqué pour illustrer le défi.

L'animateur a évoqué les projets du président français Emmanuel Macron, qui souhaite que certaines substances médicales de base soient à nouveau produites dans son pays. Martine Ruggli a souligné que **"si nous voulons être sûrs d'avoir toujours des médicaments, cela nous coûtera quelque chose"**. Elle estime néanmoins que pour certains médicaments, il faut analyser d'où proviennent les substances actives et créer des possibilités de les produire ailleurs, y compris en Suisse. **"Bien sûr, tout ne peut pas être produit en Suisse. Il est clair que nous resterons dépendants de l'étranger, mais nous devrions au moins faire en sorte qu'une certaine partie puisse également être produite en Suisse"**, a demandé Martine Ruggli. Il est nécessaire d'analyser ensemble d'où viennent les médicaments et d'où nous pouvons nous les procurer, notamment les matières premières. Dans le domaine des génériques, cela a été fait par exemple dans le cadre d'une **étude réalisée en Amérique**. On a constaté qu'**un tiers des médicaments américains sont produits par un seul fabricant de matières premières et qu'un autre tiers est produit par deux fabricants**. La problématique existe donc dans le monde entier et pas seulement en Europe, a fait remarquer Martine Ruggli. Mais si nous voulons une production chez nous en

temps de crise, il est important que le savoir-faire soit déjà disponible, car une entreprise ne peut pas changer de production du jour au lendemain.



L'animateur a donc demandé au délégué de l'OFAE si une solution régionale était envisageable pour l'approvisionnement en médicaments, dans le cadre de laquelle certains pays s'uniraient pour produire à nouveau certains principes actifs de base en Europe. Cela pourrait être une solution, a répondu Hans Häfliger. L'une des tâches du secteur privé est toutefois de réaliser des bénéfices. Si cela n'est pas possible, la seule solution est de se retirer du marché. Le problème, c'est que nous sommes confrontés à une hausse des primes d'assurance maladie et que l'on nous demande de produire davantage en Suisse. C'est une dichotomie qui ne peut pas fonctionner. **"Je pense que nous devons d'abord faire nos devoirs et réfléchir** : De quoi avons-nous besoin en Suisse, qu'est-ce qui est réglementé, qu'est-ce qui existe en Europe ?" a décrit Hans Häfliger la nécessité d'agir et a ajouté : **"Tous les médicaments qui manquent en Suisse ne seraient pas disponibles en Europe, mais ils ne doivent pas être importés en Suisse"**.

"Les médicaments vitaux - une question non seulement de politique d'approvisionnement et de santé, mais aussi d'éthique ..."

Il faut donc **considérer le problème au niveau structurel**, a demandé Häfliger. Le **système de santé doit également être remis en question**. La loi parle par exemple de **"médicaments d'importance vitale"**, mais en politique, presque tout peut être déclaré d'importance vitale. La question est donc celle de la **pertinence pour la société**, et c'est là que les choses deviennent très délicates. "Un médicament peut prolonger la vie d'une personne. Mais alors, est-il déjà pertinent pour la société ?", a-t-il demandé au public. Il est probable que beaucoup diront d'abord non, mais il en va autrement lorsqu'il s'agit de sa propre mère ou de son propre enfant, a-t-il supposé. C'est là que l'on passe à **des questions éthiques**.

Hans Häfliger a fait remarquer qu'il était tout aussi difficile d'envisager la possibilité pharmacologique de modifier une médication. Là aussi, la question se pose : **"A qui demandons-nous le plus ? Au binôme médecin-patient ou à la collectivité en ouvrant un stock obligatoire ?"**. Cette discussion doit toutefois être menée, a-t-il exigé. Martine Ruggli partage en principe l'avis du délégué de l'OFAE, mais elle a fait

remarquer : "Il y a cependant des **maladies pour lesquelles il n'existe pas de médicaments de substitution**. Un autre exemple est celui des antibiotiques. Si l'on remplace un antibiotique par un autre, on risque d'augmenter les résistances par manque de spécificité. Pour d'autres troubles, comme l'hypertension, il existe en revanche des médicaments alternatifs. Le changement est certes difficile, mais il est possible.

"Donc, quand nous parlons de la sécurité de l'approvisionnement en médicaments, nous parlons d'un nombre limité de médicaments vitaux, et non de la sécurité de l'approvisionnement dans son ensemble ?", s'est à nouveau adressé le modérateur à Hans Häfliger. "Cela doit être discuté dans les sociétés spécialisées", a répondu ce dernier. Il aimerait toutefois **lever un peu l'alerte en ce qui concerne l'approvisionnement actuel en médicaments en Suisse**. Les stocks d'opiacés sont à nouveau remplis et la situation n'est plus aussi mauvaise pour les antibiotiques. Il faut également réfléchir à l'ampleur du transfert de la "main invisible" du marché vers l'administration. **"Sur un marché, des prix élevés signalent une pénurie et des prix bas une abondance. Si l'on élimine ces signaux, cela devient difficile. Nous devons aussi réintroduire un peu plus de marché dans nos discussions, mais toujours couplé à l'éthique"**, a fait remarquer Hans Häfliger.

"...ce ne sont pas les médicaments chers qui manquent, mais les médicaments bon marché..."

Martine Ruggli est d'accord pour dire qu'il est très important de faire la distinction entre les médicaments bon marché et les médicaments chers. **"Sur les 900 médicaments qui manquent, 750 ont un prix bas. Il nous manque donc des produits bon marché, car ceux qui apportent une grande valeur ajoutée sont produits en Suisse, et nous ne voyons pas de pénurie"**, a-t-elle poursuivi. Il est clair, selon elle, que l'économie joue et que le marché doit, pour obtenir un rendement, délocaliser la production hors d'Europe. Le renchérissement et l'augmentation des coûts énergétiques et logistiques rendraient en outre la rentabilité encore plus difficile.



Interrogé une nouvelle fois sur la production nationale de médicaments, Hans Häfliger a mis en garde contre la pratique d'une **politique industrielle** en Suisse. **"L'une de nos forces est que nous ne le faisons pas et que nos entreprises s'adaptent toujours. Elles sont justement flexibles"**. Il n'a rien contre

le fait que les Français ouvrent une usine et que nous les aidions peut-être même à le faire. Mais le marché continuera à jouer. La question de savoir si l'usine existe et produit est également une question de rentabilité : **"Si elle doit être subventionnée en permanence, nous nous battons contre le marché".** Les réserves obligatoires, en revanche, ont été inventées par la Suisse avant le just-in-time contre le just-in-time. **"Nous devons trouver des réponses intelligentes de ce type. Des solutions qui peuvent être financées et qui n'annulent ou ne modifient pas le marché, mais qui permettent aux entreprises de poursuivre leurs activités commerciales de manière compétitive, tout en reprenant certaines obligations de l'assurance populaire contre indemnisation.** C'est alors que notre système fonctionnera", a-t-il déclaré avec conviction.

Martine Ruggli est d'accord avec le fait que le point de l'indemnisation est très important. Les **prix des médicaments sont très étroitement réglementés et les prix bas sont même encore réduits tous les trois ans**, car on définit les prix en comparaison avec l'étranger. En cas de problèmes tels que le **renchérissement ou l'augmentation des coûts logistiques, il n'existe cependant pas de système permettant d'augmenter à nouveau les prix à vue d'œil, sauf pour les médicaments vitaux.** Cette flexibilité fait tout simplement défaut. Hans Häfliger a ajouté que l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) n'était pas fondamentalement leur adversaire. Selon lui, la loi impose à l'OFSP de contrôler régulièrement les prix. Sous son prédécesseur, Werner Meier, des discussions ont déjà eu lieu sur ce point. La **loi dit seulement que les prix doivent être contrôlés et non pas qu'ils doivent être adaptés.** Grâce à de nombreuses discussions, ils ont pu éviter une nouvelle baisse dans un premier temps. **"Mais nous devons poursuivre ces discussions et j'ai besoin de soutien. Car la pression doit venir de partout pour que nous puissions changer quelque chose",** a-t-il appelé les personnes présentes.

L'animateur a apparemment soulevé la question de savoir comment expliquer à la population que la Suisse, pays pharmaceutique très innovant, doit se battre elle-même pour l'approvisionnement de certains médicaments. C'est difficile, car le problème n'est pas si facile à comprendre pour la population, a déclaré Martine Ruggli. Selon elle, il est bon et important que la Suisse produise également des produits de haute qualité, comme les traitements contre le cancer. **"Mais en ce qui concerne les médicaments bon marché, qui ne pèsent de toute façon pas beaucoup sur la charge des primes, nous devons vraiment agir et essayer d'éviter que la pression ne s'accroisse encore",** a-t-elle exigé.

Médicaments manquants - quelle est la rapidité de la solution ?

Pour conclure le bloc thématique sur l'approvisionnement en médicaments, l'animateur a évoqué le **groupe de travail sur l'approvisionnement en médicaments, dont les résultats sont attendus pour 2024, et** a demandé à la ronde si, compte tenu de l'urgence du problème, il ne serait pas possible d'accélérer ses travaux. Martine Ruggli a fait remarquer qu'un délai de six ou sept mois pour la rédaction d'un rapport lui paraissait également trop long : **"Il faut maintenant des solutions pour la population. Je le vois tous les jours dans mon travail dans les pharmacies. Les gens sont très inquiets".** Hans Häfliger a expliqué la complexité du projet : huit projets partiels sont actuellement menés en parallèle. De vieux mécanismes seraient également touchés. **Pendant des années, on a souligné que les soins de santé en Suisse étaient trop chers et que nous devons faire des économies. Les résultats sont connus.** "Maintenant, nous devons remettre les pendules à l'heure", a-t-il souligné.

Evenett, il pense que la **mondialisation**, dont beaucoup ont dit qu'elle était morte, va **se poursuivre sans interruption.** Il l'espère même, car elle est à la base de la prospérité suisse, comme nous l'avons déjà mentionné. La question est plutôt de savoir **jusqu'où nous voulons laisser le pendule de la mondialisation osciller.** Se fier à un seul fournisseur dans le monde entier n'est pas la solution idéale, mais

une **diversification à 30 entreprises ne fonctionnera pas non plus**. "La Suisse doit rester stable et raisonnable dans ce domaine", a demandé le Dr Hans Häfliger.

Le risque du transport de marchandises : "Les meilleures locomotives ne servent à rien si l'infrastructure est obsolète..."

Si nous pensons à la sécurité d'approvisionnement de l'avenir, nous devons aussi parler du **transport de marchandises**", a déclaré le modérateur en introduisant le troisième bloc thématique du panel et en demandant au Dr Alexander Muhm comment il vivait les crises actuelles en tant que nouveau chef de CFF Cargo. Le **problème principal de l'approvisionnement en marchandises se situe actuellement en Allemagne**, où les **infrastructures sont insuffisantes**. On veut certes y investir des milliards dans les années à venir, mais cela n'aide pas beaucoup actuellement. **Les flux de marchandises en Suisse et à travers la Suisse vont du nord au sud et vice-versa**. La Suisse, qui se trouve au milieu, a par exemple **rempli sa part du contrat** avec le tunnel de base du Gothard, **contrairement à l'Allemagne**. "Notre filiale SBB Cargo International, responsable du trafic de transit, est déjà heureuse de voir arriver les trains", a souligné Alexander Muhm.

Alexander Muhm a expliqué que le transport de marchandises était en difficulté dans le monde entier. Souvent, on n'en veut pas et on n'est même pas prêt à faire des investissements. **"On ne veut tout simplement pas payer pour le transport. On veut optimiser le plus possible les voies de transport, mais économiser des coûts et tout doit quand même fonctionner"**, a fait remarquer Alexander Muhm. La base pour que le transport de marchandises fonctionne est toutefois **une infrastructure qui fonctionne**, ce qui nous ramène à l'Allemagne : **"On peut avoir les meilleures entreprises ferroviaires avec les meilleures locomotives. Si, sur la route du nord au sud, un pays vous a fait défaut avec son infrastructure, vous êtes perdus"**. Les montants d'investissement réalisés illustrent le problème, a poursuivi Alexander Muhm. La Suisse investit trois fois plus que l'Allemagne dans l'infrastructure par habitant. **"Qui parle de transport de marchandises, parle avant tout d'infrastructure et ensuite de disponibilité des sillons"**, a résumé Alexander Muhm.



La **libéralisation du transport de marchandises**, actuellement en discussion, **représente** un autre défi. **Dans** ce contexte, on voulait s'éloigner du diktat des CFF, surtout dans le **trafic de wagons isolés**. Cinq ans plus tard, il ne s'est toujours rien passé sur le marché : Les CFF continuent d'assurer 100% de ce trafic par wagons complets isolés, alors que celui-ci est déficitaire depuis des années et ne peut être maintenu qu'en accumulant des montagnes de dettes auprès des CFF.

Après cette présentation claire de la situation dans le domaine du transport de marchandises, l'animateur a demandé à Rainer Deutschmann s'il ne serait pas préférable de transférer l'ensemble du transport de marchandises sur la route ou dans les airs. Au **niveau intercontinental**, il y a bien sûr encore le **fret maritime**, a commencé ce dernier. Là aussi, il y a des défis à relever, par exemple en ce qui concerne l'**utilisation des ports de Gênes et de La Spezia**. Ce sont d'excellents ports, mais la part du transport intercontinental de marchandises par bateau qui passe par les ports du sud est passée de 50% à 30% ces dernières années, alors que celle des ports du nord est passée de 50% à 70%. Parallèlement, le **trafic ferroviaire intercontinental** a également connu des changements. Certaines subventions en France et en Belgique ont été supprimées, tout comme l'ensemble des lignes de train sur la rive droite du Rhin, et en Allemagne, il y a toujours les problèmes de sillons avec les infrastructures. "**C'est un plaidoyer pour que nous soyons à nouveau plus attentifs au fait que nous agissons par le biais des ports du nord et du sud et que nous ne pensions justement pas uniquement au nord**", a résumé Rainer Deutschmann.

La multimodalité, une grande chance pour la Suisse

Selon Rainer Deutschmann, si l'on considère la **discussion intérieure**, il s'agit à nouveau de **procéder de manière plus visionnaire et stratégique** et de **relier** là aussi les choses **entre elles : dossiers de politique européenne, énergétique et des transports et thèmes de durabilité**. Un autre thème est celui de **Cargo-sous-Terrain**. Il s'agit d'un projet que le Parlement et les villes veulent absolument, car il offre la possibilité de **coupler le transport longue distance avec la logistique urbaine**. "Nous devrions favoriser de telles idées, en les combinant avec le rail et la route. Cette **multimodalité à cinq modes (air, rail, eau, route, souterrain)** représente une grande chance pour la Suisse de jouer un rôle de pionnier au niveau mondial", a souligné Rainer Deutschmann.

A la question de savoir quelle est la part du transport ferroviaire dans l'ensemble du trafic de marchandises, Alexander Muhm a répondu en se référant aux **études de l'ARE sur les prévisions de trafic pour 2050**. Celles-ci prévoient un total de 30 milliards de tonnes-kilomètres nettes de marchandises transportées, ce chiffre étant en augmentation. Il y a deux moteurs à cela, a expliqué Alexander Muhm : la **croissance démographique et la croissance économique**. Si l'on décompose ces 30 milliards de tonnes-kilomètres, on obtient **15 pour le trafic intérieur, 5 pour l'import/export vers et depuis la Suisse et 10 pour le transit**. Si l'on décompose à nouveau les 30 milliards de tonnes-kilomètres nettes par type de transport, on obtient **12 milliards pour le rail et 18 milliards pour la route**. Sur les 12 milliards de transport par rail, environ 4 milliards concernent le trafic intérieur, un milliard l'import/export et le reste, soit **7 milliards, le transit**. C'est là que le **chemin de fer pourrait en fait faire valoir ses atouts**.

En réponse aux questions du modérateur, Alexander Muhm a assuré que les CFF essaieraient également d'être un **précurseur** en matière de **trafic marchandises multimodal**. Il doit toutefois admettre que cette thématique avait un peu disparu de l'agenda avec la libéralisation du trafic marchandises. Ces deux ou trois dernières années, les mentalités ont toutefois évolué. Ainsi, des parts dans le transport multimodal de marchandises ont été rachetées et un nouveau poste de direction a été créé. Sur la base de prévisions de trafic de l'ARE, on a en outre examiné dans quelle mesure le rail pourrait relever

seul les défis futurs du transport de marchandises et on a constaté qu'une **combinaison de la route et du rail était plus prometteuse**. Cette approche n'est pas nouvelle, elle a déjà été discutée par les CFF à la fin des années 80. **Il faut maintenant le faire, mais cela nécessite des investissements**. Le trafic marchandises des CFF a une dette de 1,3 milliard de francs et un modèle d'affaires qui enregistre chaque année un déficit de 60 millions de francs, a averti Alexander Muhm. **Il faut changer de mentalité, car la solution consiste clairement à combiner la route et le rail, ce qui nécessite des infrastructures adaptées**.



Hans Häfliger s'est également réjoui que l'économie poursuive ses propres projets. Mais pour lui, l'essentiel est de savoir comment **de telles mesures augmentent la sécurité d'approvisionnement**. **"Si l'on prend l'exemple de Cargo Sous-Terrain de Genève à Saint-Gall, la dépendance vis-à-vis de l'étranger demeure malgré tout. Il est donc important de réfléchir clairement au chemin à parcourir jusqu'au chargement de ces trains"**, a demandé le délégué pour la WL. Il ne faut pas non plus oublier que la production agricole, par exemple, a besoin d'importations et qu'il faut se poser des questions sur les **avantages comparatifs** : **"Pourquoi la Suisse devrait-elle produire toutes ses denrées alimentaires en Suisse alors qu'elles sont également disponibles à l'étranger ?** En échange, il pourrait à nouveau retourner d'autres biens". Cette **ouverture internationale, que l'économie suisse a toujours connue, est un facteur de succès important pour la Suisse**. A cet égard, il faudrait également penser à **l'avenir avec un peu plus de courage au niveau politique** : **"A quoi nous sert le meilleur chemin de fer s'il manque des éléments importants dans le sud de l'Allemagne et dans le nord de l'Italie ? Dans ce cas, notre infrastructure ne vaut rien non plus"**. Il est donc important **de penser dans une approche systémique et de regarder au-delà des frontières nationales**.

"Sécuriser les voies de transport de marchandises par des traités internationaux..."

Le modérateur s'est adressé à Rainer Deutschmann en lui demandant dans quelle mesure il voyait un potentiel pour la Suisse dans les ports de La Spezia et de Gênes (par ex. sous la forme de terminaux propres) afin d'**assurer les livraisons même en temps de crise**. Rainer Deutschmann a répondu qu'il ne se référait pas forcément aux ports en question, mais qu'il voyait en principe encore un potentiel pour la Suisse. **Si l'on considère la mondialisation, la Suisse est probablement le pays le plus ouvert du**

monde, discussion sur l'UE ou pas. La Suisse peut parfaitement travailler en réseau et c'est là qu'il voit un grand potentiel : **"Nous avons une aisance linguistique et une capacité de communication supérieures à la moyenne. Ces capacités pourraient aussi nous aider en temps de crise, par exemple pour créer des corridors par le biais d'accords internationaux permettant de continuer à livrer"**. De manière générale, il voit également un grand potentiel dans les **réflexions sur les risques opérationnels**. Les différentes chaînes d'approvisionnement pourraient ainsi être encore mieux analysées en fonction de leurs risques opérationnels. **Mais s'il ne devait formuler qu'un seul souhait à l'attention de l'État, ce serait que les principaux corridors soient garantis par l'État dans le cadre d'un contrat.**

Séance de questions-réponses

Le modérateur a ensuite ouvert la discussion aux questions et contributions du public. **Friedhelm Theis de Berlin est intervenu** avec une réflexion intéressante, soulignant qu'en matière de sécurité d'approvisionnement, **il fallait également réfléchir aux dangers émanant des fournisseurs**, notamment lorsque des institutions sensibles comme **l'armée ou la police** se trouvent du côté des destinataires. Certains services étatiques, en particulier, représentent un grand danger en livrant des marchandises non conformes ou en ne livrant pas du tout.

Flavio Häner du canton de Bâle-Ville, responsable de la **protection des infrastructures critiques**, a expliqué qu'il existe dans le canton de Bâle-Ville une coordonnée par laquelle transitent 75% de toutes les marchandises. Il a donc demandé aux panélistes qui était responsable de **la sécurité de cette coordonnée et de l'infrastructure correspondante**. Hans Häfliger a repris la question et a supposé que l'auteur de la question **faisait allusion à la protection des infrastructures du port de Bâle**. Mais cela ne concerne pas en soi son domaine de compétence. **Sa tâche consiste à garantir que les infrastructures puissent être utilisées de manière rentable par l'économie**. Dans ce contexte, la question de l'interaction entre les différents modes de transport - rail, eau, route - se pose à nouveau. Il est important de ne pas les opposer les uns aux autres et de penser du point de vue de l'approvisionnement, et à ce stade, la question de la sécurité entre également en ligne de compte. Dans toutes ces réflexions sur la politique de sécurité, il est important que les fonctionnalités soient maintenues. **La question qu'il se pose donc est la suivante : "Que faudrait-il faire pour que les infrastructures continuent à fonctionner, ou du moins encore partiellement, en cas de crise ?"**

Pour répondre à la question posée, Alexander Muhm a déclaré que le **gestionnaire d'une infrastructure est responsable de sa sécurité**. Toutefois, les infrastructures déclarées **d'intérêt national** par la Confédération sont soumises à d'autres règles, ce qui implique une responsabilité différente pour le gestionnaire de l'infrastructure. Rainer Deutschmann a remercié Flavio Häner pour sa question. Il a déjà eu la même question des dizaines de fois et ne connaît pas non plus la réponse. **"Nous devons peut-être changer de paradigme lorsque nous parlons d'infrastructures critiques. Pour moi, il serait essentiel que celui qui possède des infrastructures critiques reçoive de l'aide et non pas simplement plus d'obligations"**, a-t-il proposé pour améliorer la protection des infrastructures critiques.

Rainer Deutschmann a poursuivi en disant que cela le ramenait à son véritable vote : **"Développons ensemble des scénarios"**. Dans ce contexte, **il faut mentionner le très bon travail de Hans Häfliger sur les réserves obligatoires**. Celui-ci a adopté le paradigme **de thématiser les dangers cumulatifs**. Cette **méthodologie devrait être appliquée plus souvent**, a demandé Rainer Deutschmann, car le **monde actuel et ses crises ne sont plus unidimensionnels**. Dans ce cadre, il faut bien sûr aussi réfléchir à la manière de mieux protéger les infrastructures critiques. C'est une tâche qui les occupe en permanence à Migros. En septembre, par exemple, aura lieu un exercice de réseau avec 50 sites propres, une dizaine

de cantons et l'armée, au cours duquel sera examinée la capacité de conduite intégrative en réseau en cas de black-out.

Stefan Holenstein, président de la Fédération des sociétés militaires suisses (FSM), a conclu en rappelant que la pénurie et la sécurité de l'approvisionnement sont également des mots-clés qui concernent l'armée. C'est pourquoi il aimerait que les participants au panel lui fassent part des scénarios qu'ils envisagent dans le cadre de l'association ou à l'interface avec l'armée, où l'armée pourrait ou devrait être engagée à titre de soutien.



Hans Häfliger a répondu qu'il s'agissait d'une question difficile pour lui, car sa dernière visite à l'armée remontait à vingt ans. Au sein de la communauté, ils se sont toutefois déjà penchés sur la question, car ils ont constaté que **l'armée avait massivement réduit ses capacités dans le domaine de l'approvisionnement au cours des dernières années**, car celui-ci a également été optimisé. Mais à l'origine, comme il l'a mentionné dans son exposé, l'approvisionnement du pays est issu de l'approvisionnement en temps de guerre. Le **scénario de guerre** est aujourd'hui encore **possible, mais très improbable**. Le paradigme de l'OFAE s'oriente donc davantage vers d'autres thèmes comme les infrastructures ou les défaillances du marché. Mais **les exercices en réseau**, comme ceux mentionnés par Rainer Deutschmann, sont absolument **importants et nécessaires**. Mais la question est de savoir sur quoi il faut s'exercer exactement. Hans Häfliger a plaidé dans ce contexte pour l'**agilité** : **"Nous devons bien sûr préparer certains scénarios, mais nous ne devons pas tomber dans l'illusion que tout peut être préparé"**. Il est important de connaître certaines structures et compétences, mais il faut ensuite beaucoup de courage et aussi beaucoup de chance.

"L'armée est l'un de nos clients préférés", a déclaré **Alexander Muhm** en reprenant la question de Stefan Holenstein. Les CFF entretiennent des échanges réguliers avec l'armée, ce qui est logique. Ils relient ainsi les grands centres de l'armée et se chargent du transport stratégiquement judicieux des trains de chars par le rail. Il est vrai que, comme l'a déjà mentionné Hans Häfliger, **de très nombreuses capacités de l'armée ont été "optimisées"**. Cependant, l'armée est et reste très importante en ce qui concerne le transport de marchandises.

Pour conclure, Fredy Müller a remercié les spécialistes et le public pour cette discussion très instructive, ainsi que les partenaires de l'événement qui ont rendu cette manifestation possible : Migros, Société suisse des pharmaciens pharmaSuisse, Intergenerika, VSSU, SPA Sécurité & Protection ainsi que la Fédération des sociétés militaires suisses (FSM).



FORUM SÉCURITÉ SUISSE

c/o MUELLER Consulting & Partner
Gemeindestrasse 48
CH-8032 Zürich

Phone +41 44 533 04 00
sekretariat@forum-sicherheit-schweiz.ch