

Vendredi 4 février 1949.

Tarif douanier Benelux.  
Négociations.

Département de l'économie publique. Proposition du 2 février 1949.

Le département de l'économie publique communique ce qui suit:

"Selon notre proposition du 6 décembre 1948, le Conseil fédéral a autorisé la division du commerce à négocier et à conclure une convention tarifaire avec la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg.

Les pourparlers, qui ont eu lieu à Bruxelles du 8 au 23 décembre et à Berne du 6 au 18 janvier 1949, s'engageaient dans des conditions défavorables pour la délégation suisse. Voici pourquoi:

a) Les droits du tarif douanier suisse, qui date de 1921, sont calculés d'après le poids des marchandises. La dévaluation de la monnaie et surtout la hausse très sensible des prix ont eu pour effet de réduire considérablement l'incidence des taux. C'est là un inconvénient inhérent au système des droits spécifiques. Si l'on prend, par exemple, un droit de 40 fr. par 100 kg, on constate que ce taux avait une incidence de 20 % lorsque la marchandise importée valait 200 fr. les 100 kg; or, le prix de cette même marchandise étant actuellement quatre fois plus élevé, soit 800 fr., l'incidence a baissé de 20 à 5 %. Ce calcul s'applique à de nombreuses positions du tarif de 1921; pour plusieurs d'entr'elles, l'incidence est même de 1 ou 2 %. Des taux aussi faibles ne sauraient encore être abaissés, cela va sans dire, de sorte que, pour toute une série de produits, notre délégation s'est vue privée d'une précieuse arme de négociation, faute de pouvoir offrir des réductions.

Si les taux du tarif suisse sont en général très bas, il s'en trouve néanmoins qui ont une incidence de 30 ou 40 % et même plus. Ces droits ont un caractère fiscal ou protectionniste et ne sauraient être modifiés. La délégation des Etats Benelux s'en est servie tout au long des négociations pour affaiblir la thèse suisse et pour justifier ses propres refus.

En résumé, les taux du tarif douanier, presque toujours trop bas mais parfois trop élevés, sont dans l'un et l'autre cas intangibles et ils rendent toute négociation extrêmement difficile du fait de leur manque d'élasticité. Il serait dès lors désirable d'adapter dans un avenir pas trop éloigné notre tarif aux circonstances actuelles et de donner ainsi un instrument efficace aux négociateurs qui auront pour mission de creuser une brèche dans les tarifs étrangers, fortement protectionnistes. L'expérience faite avec les Etats Benelux est concluante: notre délégation a ressenti constamment l'insuffisance des moyens mis à sa disposition.

b) Les délégués belges et hollandais ont fait observer que le tarif Benelux n'est pas ce qu'on peut appeler un tarif de combat. Certes, ses taux sont assez élevés, mais ils ne dépassent en aucun cas 24 % et demeurent, dans l'ensemble, bien inférieurs aux taux du tarif français ou du tarif des Etats-Unis de l'Amérique du Nord. Par ailleurs, au cours de la conférence du commerce et du plein emploi qui eut lieu à Genève en 1947, les Etats du Benelux ont négocié leur projet de tarif avec de nombreux pays membres de l'organisation internationale. Ces négociations ont abouti à la réduction ou à la consolidation de certains droits; la Suisse en bénéficie gratuitement, alors même qu'elle n'a pas participé à la conférence de Genève. Enfin, plusieurs des réductions que notre délégation demandait à Bruxelles avaient précisément été refusées à d'autres Etats dix-huit mois auparavant.

c) En outre, la délégation Benelux a relevé, non sans raison, que, pour le moment du moins, les droits perçus sur la plupart des produits suisses n'entravent en rien nos exportations. Il est de fait que nos livraisons à la Belgique et au Luxembourg ont atteint en 1948 350 millions de francs suisses, soit 45 millions de plus qu'en 1947. Or, le tarif Benelux est entré en vigueur le 1er janvier 1948. En ce qui concerne les Pays-Bas, nos exportations ont passé de 153 millions en 1947 à 202 millions de francs en 1948. Les représentants belges et hollandais n'ont pas manqué d'insister sur le fait que les très fortes livraisons suisses entraînent un déséquilibre de la balance des comptes, qui pourrait avoir des répercussions fâcheuses sur le tourisme en Suisse; ils ont ajouté - argument spécieux! - que la Suisse ne devrait en somme pas exiger de réduction de droits, attendu que, selon elle, ces droits sont de nature à freiner les exportations et, par conséquent, à contribuer au rétablissement de l'équilibre.

d) Enfin - dernière circonstance défavorable - les pays du Benelux et avant tout la Belgique, souffrent depuis quelques mois d'un chômage assez prononcé précisément dans les industries auxquelles les produits suisses font concurrence. C'est le cas notamment des industries belges du textile et de la chaussure. Réduire les droits d'entrée qui protègent ces industries, c'est aggraver encore de danger qui les menace. Aussi notre délégation s'est-elle heurtée à une résistance farouche. Les concessions qu'elle est néanmoins parvenue à obtenir sur plusieurs droits Benelux en faveur des textiles suisses doivent être appréciées non seulement pour l'allègement qu'elles procurent à nos exportations, mais aussi en raison du gros sacrifice qu'elles imposent aux Etats Benelux. Les industriels belges atteints par le chômage et qui seront privés désormais d'une partie de leur protection douanière ne manqueront pas de réagir vigoureusement auprès des autorités responsables.

La thèse principale de la délégation suisse a consisté à dire que notre tarif douanier, dépassé par les événements, va être très probablement remanié dans un proche avenir; le fisc et une partie de l'industrie réclament avec insistance une hausse des droits. Les taux actuels, généralement très bas, ne constituent donc pas une situation acquise; le maintien d'un taux minime qui est sur le point d'être ajusté représente en fait une

concession. Dans bien des cas, la consolidation d'un droit suisse a autant, si ce n'est plus de valeur que la réduction d'un droit Benelux.

Les délégués belges et hollandais ont fini par reconnaître le bien-fondé de la thèse suisse. Contrairement à ce qu'ils avaient déclaré à Berne en présence de la délégation économique permanente, ils ont admis que les concessions tarifaires réciproques ne devaient et ne pouvaient pas être de même importance et de même volume. C'est ainsi que les concessions obtenues des Etats Benelux comprennent surtout des réductions de droits, tandis que la contre-partie suisse revêt essentiellement la forme de consolidations; plusieurs de ces consolidations sont déjà octroyées à d'autres Etats.

Les réductions et aménagements de droits accordés par l'Union économique belgo-luxembourgeoise et les Pays-Bas se rapportent avant tout aux produits suisses dont l'exportation est traditionnelle, savoir: les produits pharmaceutiques, les produits textiles - qui représentent plus de 50 millions par an -, les chaussures, certaines fabrications métalliques et enfin les produits de l'horlogerie. Quant aux fromages, ils bénéficient pour le moment de la franchise douanière; cette exemption sera sans doute maintenue jusqu'à la fin de 1949 et ensuite le droit Benelux restera consolidé à 15 %.

En échange des avantages substantiels qui lui étaient concédés - surtout en faveur des produits industriels - la délégation suisse a offert la plupart des consolidations figurant dans la liste que le Conseil fédéral avait approuvée le 13 décembre 1948. Se rendant compte du déséquilibre marqué et incontestable des concessions réciproques, la délégation Benelux a beaucoup insisté pour que cette liste fût complétée. Les positions suivantes y ont été ajoutées après consultation des groupements suisses intéressés:

57a, 62, 64, 90a, 185, 187, 206, 292, 306a, 378, 379, 398a, 400, 401, 405, 406, 407, 408, 411a, 412, 413, 417, 418, 506, 507, 522, 670, 699, 700b, 702a/b, 742, 790, 954a, 1107a/b, 1109/1110, 1113, 1132a, 1149.

Les droits en question étaient du reste déjà consolidés pour la plupart par le traité de commerce belgo-suisse de 1929; plusieurs le sont aujourd'hui encore envers d'autres Etats, de sorte que la concession supplémentaire pouvait être faite sans inconvénient.

A elles seules, les consolidations n'auraient pas suffi, tant s'en faut, à compenser les abaissements que les Etats Benelux ont acceptés. La délégation suisse a dû, en conséquence, faire usage de l'autorisation qui lui avait été donnée; elle a accordé les quelques réductions, plutôt spectaculaires, mentionnées dans notre proposition du 6 décembre 1948. Ces faibles réductions sur les positions secondaires et auxquelles le représentant de la direction générale des douanes s'était rallié, ont permis d'obtenir des abaissements de droits qui, eux, sont essentiels pour notre exportation.

- 4 -

Nous soumettons au Conseil fédéral:

1. Le protocole d'apposition des paraphes au projet de convention tarifaire entre la Confédération suisse d'une part, l'Union économique belgo-luxembourgeoise et le Royaume des Pays-Bas, d'autre part; ce protocole a été signé par les chefs des délégations.

2. Une convention tarifaire qui entrera en vigueur à titre provisoire dès que les gouvernements respectifs auront donné leur approbation mais au plus tard le 1er mars 1949. Cette convention sera signée à Bruxelles et devra ensuite être ratifiée. Elle durera en tout cas jusqu'au 30 juin 1950, soit 16 mois et pourra demeurer en vigueur si elle n'est pas dénoncée.

3. Un protocole additionnel et confidentiel, qui consigne divers arrangements et précise certaines des positions figurant dans les listes A et B. Ce protocole sera signé à Bruxelles. Il devra, lui aussi, être ratifié par la suite.

4. Les listes A et B mentionnant les droits réduits ou consolidés de part et d'autre.

Ces différents documents s'expliquent par eux-mêmes et n'appellent pas de commentaires particuliers."

Se fondant sur les considérations qui précèdent, le département de l'économie publique propose et le Conseil

d é c i d e

- 1) d'approuver le projet de convention tarifaire, le protocole additionnel à cette convention et les listes A et B;
- 2) d'autoriser le Ministre de Suisse à Bruxelles, M. Lardy, à signer la convention tarifaire et le protocole additionnel, paraphés le 18 janvier par les chefs des délégations;
- 3) de charger la division du commerce et la direction générale des douanes de prendre toutes les mesures d'application nécessaires.

Extrait du procès-verbal au département de l'économie publique (chef, secrétariat général, division du commerce 10 expl.), au département des finances et des douanes (direction générale des douanes 6 expl.) et au département politique (contentieux, affaires financières et communications 8 expl.).

Pour extrait conforme:  
Le secrétaire,

*Ch. Oser*