

OFFICE FEDERAL DES AFFAIRES
ECONOMIQUES EXTERIEURES

Berne, le 5 juillet 1988

361.4.4
755.2 - Sti/Ld/mi
785.0

Note au Service de la politique économique extérieure autonome

Importation de volaille

Nous vous remercions vivement de votre lettre du 15 juin dernier par laquelle vous avez bien voulu nous consulter sur le projet d'ordonnance du Conseil fédéral qui imposerait un certain nombre d'obligations aux importateurs de volaille qui ne participent pas à l'accord actuel de droit privé. Nous vous remercions également des explications que vous nous avez données oralement ainsi que des statistiques que vous nous avez communiquées.

Nous sommes pleinement conscients des difficultés qui sont les vôtres et nous n'avons pas l'intention de compliquer votre tâche indûment. Toutefois, si nous examinons cette affaire sous l'angle de notre politique économique extérieure, nous ne pouvons pas cacher un certain malaise et nous croyons devoir attirer votre attention sur les répercussions très probablement négatives que ce renforcement du dirigisme agricole ne manquerait pas d'avoir chez nos partenaires étrangers. A cela s'ajoute le fait que cette affaire ne doit pas seulement être examinée en tant que telle, mais qu'elle doit être vue dans le contexte plus général de la négociation agricole internationale. Nous pensons en particulier aux difficiles discussions ayant trait à notre protocole d'accession au GATT ainsi qu'aux fortes critiques que la Suisse vient de subir avec l'affaire du soja. La conclusion que nous en tirons est que toute nouvelle mesure prise par le Conseil fédéral serait analysée par nos partenaires non seulement en fonction de critères juridiques, mais aussi en fonction de critères politiques.

Nous renonçons volontairement à entrer ici dans toute polémique juridique. Nous avons constaté cependant à la lecture du rapport

Dodis



du Professeur Richli que les juristes ne semblent pas unanimes sur les aspects légaux de telle ou telle partie de ce dossier.

Nous avons pris bonne note de la prise de position du Service GATT qui vous demande d'attendre la fin de l'Uruguay Round avant d'instaurer les mesures que vous avez proposées. A l'appui des explications que vous nous avez données oralement, nous pensons que la solution du Service GATT ne répond pas vraiment à votre attente, puisque le danger que vous craignez ne réside pas tellement dans les "Aussenseiter" actuels, qui ne représentent que 10 pour cent du marché, que dans l'abolition possible de l'interdiction d'importer des morceaux de volaille frais, non congelés, à partir par exemple de l'année prochaine.

Sous l'angle de l'OCDE, le projet d'ordonnance du Conseil fédéral va à contresens des engagements pris par les ministres des pays membres et donc également par le Conseiller fédéral Delamuraz. L'accès au marché suisse serait rendu plus difficile que maintenant, même si les importations continueraient à jouer un rôle important. A cet égard, les parts de la production indigène et des importations ont évolué comme suit, ainsi que vous nous l'avez montré. En 1959 (adhésion provisoire de la Suisse au GATT), 26 pour cent de production indigène et donc 74 pour cent d'importations. En 1966 (adhésion définitive de la Suisse au GATT), 38 pour cent de production indigène et donc 62 pour cent d'importations. En 1987, 42 pour cent de production indigène et donc 58 pour cent d'importations. Il ressort de ces chiffres que la part relative des importations a enregistré une baisse, même s'il est vrai, en chiffres absolus, que le tonnage additionnel importé, si l'on compare les chiffres de 1987 avec ceux de 1966, a été supérieur au tonnage de l'accroissement de la production suisse entre 1966 et 1987. Le Professeur Richli relève lui-même que les parties à l'accord privé se sont fixées comme objectif de parvenir au rapport de 1 à 1 en 1991 entre production indigène et importations. Il est donc clair que la tendance va vers une augmentation de la production suisse au détriment de la part relative des importations.

Le projet d'ordonnance pourrait être interprété par les négociateurs à l'Uruguay Round comme constituant un acte visant à freiner

les négociations dans le domaine spécifique de l'agriculture, ce qui risquerait par ailleurs d'avoir des répercussions négatives sur les autres sujets de la négociation, compte tenu de la globalité des différents sujets traités.

S'agissant d'une mesure gouvernementale, la solution proposée risquerait donc de déclencher, en tout cas sur le front extérieur, un mouvement incontrôlable où notre crédibilité ne pourrait qu'en souffrir. Nous ne sommes donc pas en faveur du projet d'ordonnance cité plus haut.

D'une manière plus spécifique, ce projet d'ordonnance suscite de notre côté les observations suivantes:

Article 1:

La définition du terme "volaille" (totes Hausgeflügel) n'autorise pas de distinction selon le degré de substitution réellement observé. Si l'on peut admettre un effet de substitution entre la viande de dinde et la viande de poulet, nous avons de la peine à comprendre en vertu de quel principe un importateur de magret de canard pourrait être tenu de reprendre par exemple des poules pour la soupe. A cela s'ajoute le fait que si la consommation de volaille a fortement augmenté en Suisse, cette augmentation s'est peut-être faite au détriment de la viande de porc, mais peut-être aussi de celle de veau, si l'on compare les prix de la volaille avec ceux de la viande de veau. Par conséquent, le projet d'ordonnance aurait pour effet d'augmenter le prix de la volaille, car l'importateur va souhaiter se rattraper du poids de la prise en charge et compenser sa contribution au fonds de compensation ou le versement de sa "Ersatzabgabe".

Article 2:

Bien que les aspects juridiques de l'implication de la Confédération à la gestion du contrat privé aient déjà été largement commentés, il n'est pas exclu qu'un importateur dissident soumette l'affaire au Tribunal fédéral dont la décision demeurerait naturellement réservée.

Article 3

Cet article ne contient pas de disposition visant à limiter le volume de la production intérieure. Si la production nationale devait augmenter encore plus que ce qui figure en page 2 de la présente note, la part des importations ne ferait naturellement que baisser en fonction du principe de l'obligation pour tous les importateurs de prendre en charge une partie de la production indigène.

En conclusion, nous sommes d'avis que tout devrait être entrepris pour éviter au Conseil fédéral de décider l'introduction de cette nouvelle ordonnance. Il serait souhaitable qu'une solution interne soit trouvée en stricte conformité avec nos obligations extérieures. L'adhésion des importateurs au régime en vigueur pourrait éventuellement être rendue attrayante par des concessions de la part de la production, concessions qui pourraient prendre la forme d'un engagement de réduction du taux d'auto-provisionnement pour les produits dont il s'agit. L'évolution de ces dernières années n'est toutefois pas allée dans cette direction! Au cas où malgré tout la direction de l'OFAEE devrait finalement donner son accord à l'instauration de cette ordonnance, nous partons de l'idée qu'elle serait pleinement consciente des répercussions négatives que celle-ci ne manquerait pas d'avoir dans les fora internationaux compétents.

Service OCDE



H. Stingelin

Copie à: MM. B, Cm, Py, Wa, Ba, Hb, Cd; Ld, Sti