Zeitschrift: Revue économique franco-suisse
Herausgeber: Chambre de commerce suisse en France
Band: 40 (1960)
Heft: 1

Artikel: Le nouveau tarif douanier suisse à l'heure de l'intégration européenne
Autor: Eckenstein, Christophe
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-887489

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 15.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Le nouveau tarif douanier suisse à l'heure de l'intégration européenne

par Christophe Eckenstein

Le 1er janvier 1960, la Suisse a mis en application un nouveau tarif douanier. A première vue, cela peut sembler paradoxal. En effet, c'est le moment même où l'élimination des tarifs est partout à l'ordre du jour que la Suisse, nation commerçante par excellence, a choisi pour parfaire son équipement douanier. Toutefois, contrairement aux apparences, c'est précisément la volonté de participer activement et efficacement à l'œuvre de libération des échanges, à l'échelle tant européenne que mondiale, qui a poussé les autorités fédérales à activer la mise sur pied d'un tarif adapté aux exigences de notre époque.

Un tarif désuet

Pendant 38 ans, la Suisse s'est contentée d'un tarif issu des pleins pouvoirs consécutifs à la première guerre mondiale et dont la nomenclature datant de 1902 reflétait par conséquent l'éventail des marchandises produites à cette époque. Les consommateurs ne s'en plaignaient pas, puisque la lente dépréciation de la monnaie réduisait l'incidence protectrice de ce tarif dit spécifique parce qu'il exprime les droits en unité monétaire et non pas en pourcentage de la valeur de la marchandise. Les autorités et le commerce, d'autre part, s'accommodaient tant bien que mal d'un tarif qui durait tout en devant être provisoire. Les produits de la technique moderne furent, avec quelque imagination et parfois quelque arbitraire, classés au plutôt casés sous les anciennes rubriques. Cependant, avec le temps, le tarif d'usage devenait un amas de palliatifs et ne répondait ni aux exigences d'une certaine logique interne, ni aux besoins de l'économie d'aujourd'hui ou de la pratique douanière.

Motifs d'hésitation

Cette situation, toute insatisfaisante qu'elle était, n'aurait cependant jamais constitué, à elle seule, un motif suffisant pour que les autorités aient osé entreprendre et mener à chef une œuvre aussi compliquée et pleine d'embûches qu'une revision générale du tarif. Dans un pays où 30.000 citoyens peuvent exiger un référendum populaire, où la sensibilité du peuple est grande lorsqu'il s'agit de toucher à la taxation indirecte et où les intérêts des divers secteurs de l'économie paraissent souvent contradictoires, les autorités étaient naturellement enclines à faire preuve de retenue et de prudence, d'autant plus que plusieurs projets antérieurs n'avaient même pas réussi à passer le cap parlementaire.

C'est d'ailleurs une constante de l'histoire helvétique que cette lenteur et cette hésitation en matière de politique douanière. Avant la constitution de l'État fédéral en 1848, les divergences d'avis entre cantons souverains empêchèrent l'établissement d'une ligne de conduite commune pourtant désirable vu les pratiques toujours plus protectionnistes des voisins. Plus tard, le libéralisme déclaré des fondateurs de l'État fédéral les amena à rejeter le tarif comme moyen de protection et à ne l'admettre que comme un instrument devant assurer de modiques ressources au nouvel État. Toutefois, cet exemple de modestie tarifaire ne fut guère contagieux; les divers partenaires commerciaux de la Suisse le considérèrent au contraire comme un fait acquis et continuèrent de refuser d'ouvrir les frontières plus largement aux marchandises suisses ou même d'accorder à ces dernières un traitement égal à celui dont bénéficiaient les produits d'autres pays plus protectionnistes. Ces déceptions sur le front extérieur, accentuées par de nouvelles augmentations tarifaires dans de nombreux États, créèrent un climat favorable à la prise en considération des exigences protectionnistes nées du développement industriel de la Suisse. Les tarifs successifs que ce pays se donna dès la fin du XIX^e siècle reflétèrent cet état de choses. Ainsi, un protectionnisme modéré s'introduisit dans le sillage de la nécessité d'une politique commerciale plus active. Il y trouva d'ailleurs sa propre limitation, car les diverses négociations consécutives aux tarifs de 1902 et de 1921 conduisirent toujours à des abaissements tarifaires de façon que la Suisse gardait des droits d'entrée qui continuaient d'être parmi les plus bas du monde.

Motifs déterminant de la révision

Aujourd'hui, ce furent une fois encore les contingences extérieures qui ont finalement décidé les autorités fédérales à mettre sur pied un nouveau tarif. Le succès de l'OECE dans la voie de l'abolition des restrictions quantitatives à l'importation et de la libération des paiements avait incité plusieurs pays membres à revaloriser leurs tarifs tout en les modernisant. Avec la disparition des entraves contingentaires et monétaires, les droits de douane reprenaient leur rôle d'obstacle principal à une saine division internationale du travail. Il est vrai que la Suisse essayait, en commun avec les autres pays à bas tarif, d'étendre l'action de l'OECE au domaine douanier. A cette époque, cependant, le GATT constituait le forum préféré pour les discussions tarifaires. Il devenait évident qui si la Suisse voulait obtenir un traitement plus favorable pour ses marchandises, elle devait s'associer au GATT et faire valoir ses prétentions dans les négociations tarifaires qui se déroulent périodiquement dans le cadre de cette Organisation. Or, largement privée de l'arme du contingentement qui avait jadis permis à ses négociateurs de jeter dans la balance la haute capacité importatrice du pays, la Suisse ne pouvait espérer défendre efficacement ses intérêts d'exportation dans de telles négociations. Pour être prise au sérieux par ses partenaires, il lui fallait suivre leur exemple et abandonner son ancien tarif déprécié dont on avait déjà tiré tout ce qu'il pouvait donner.

La volonté de reprendre le dialogue tarifaire avec ses principaux partenaires commerciaux dans le monde n'était pas la seule cause extérieure qui stimulait les travaux de révision. En Europe, les Six avaient choisi l'action sur les tarifs — jadis symboles de la séparation des pays — comme moyen d'intégration et d'unification de leurs économies. Devant la menace d'être exclue d'un grand marché auquel auraient désormais libre accès ses principaux concurrents, et en présence de l'apparente volonté de plusieurs pays à hauts tarifs de prêter main à l'établissement d'un franc marché européen de 280 millions d'habitants, la Suisse se déclara, à son tour, prête à abolir les droits de douane dans le cadre d'une zone de libre-échange comprenant tous les pays de l'OECE.

Or, devant la perspective de cette zone de libre-échange, le retard de la Suisse en matière de révision tarifaire présentait un double inconvénient. Alors que les autres pays pouvaient, grâce à l'augmentation récente de leurs tarifs, assurer à leurs industries une période substantielle d'adaptation et de reconversion, l'ancien tarif suisse, déjà extrêmement bas, ne permettait plus de ménager les transitions indispensables à certaines branches de l'économie. Aussi était-il naturel que les milieux économiques intéressés poussassent la révision tarifaire pour s'assurer une position de départ un peu moins désavantageuse par rapport à leurs futurs partenaires dans la zone.

Par ailleurs, le fait que la Suisse préférait la forme de la zone de libre-échange comme moyen de s'associer à l'intégration économique de l'Europe rendait plus urgente l'adoption d'une nomenclature tarifaire plus moderne que celle de 1902. En effet, le fonctionnement d'une zone de libre-échange présuppose l'élaboration d'un système de certificats d'origine pour donner aux pays à hauts tarifs les assurances nécessaires contre les détournements de trafic. Or, sans une nomenclature tarifaire commune des participants à la zone, il serait impossible de mettre sur pied des critères d'origine communs applicables dans la pratique. L'adoption de la nomenclature de Bruxelles, à l'instar de la plupart de ses partenaires de l'OECE, devenait dès lors un gage de la ferme intention de la Suisse de s'associer au mouvement d'intégration européenne.

Le départ prometteur des discussions sur la zone et les diverses résolutions unanimes de tous les membres de l'OECE en faveur de sa création ne pouvaient cependant leurrer un pays enclin au scepticisme en matière internationale comme la Suisse, quant aux risques d'échec de la négociation entreprise. Pour cette éventualité aussi et surtout, la Suisse devait disposer d'un instrument de défense qui permettrait de négocier, à titre de contre partie, une prise en considération de ses principaux intérêts d'exportation dans les marchés de la Communauté.

On peut donc dire, en résumé, que tant la perspective de la constitution de la zone de libre-échange que la possibilité de son échec constituaient de puissants arguments en faveur de l'accélération des travaux de révision tarifaire.

Le polissage du tarif

Le 1^er novembre 1957, le projet du nouveau tarif fut approuvé par le Conseil fédéral. Il fut immédiatement soumis au GATT et fit durant l'été et l'automne 1958 — les négociations à Paris sur l'abolition des tarifs en Europe se déroulaient en même temps — l'objet de négociations tarifaires du genre traditionnel avec dix-neuf pays de cette organisation. La tâche n'était certes pas facile, plusieurs pays voulant réserver leurs concessions pour les grandes négociations du GATT de 1960

à 1961 et d'autres procédant eux-mêmes à des révisions tarifaires. Quant aux pays de la Communauté, leur pouvoir de négociation des tarifs nationaux était limité par le fait que les concessions nouvellement consenties deviendraient caduques au début de 1962, date de la première adaptation obligatoire au futur tarif commun des Six. En définitive, sur les 3650 positions du projet du nouveau tarif, la Suisse fut amenée à en réduire 1246. En échange, tout en réalisant le maintien des concessions qui lui avaient été antérieurement accordées et en s'assurant des avantages nouveaux pour ses exportations, elle obtenait la reconnaissance internationale d'un tarif qui élevait en moyenne les droits en vigueur. Le prix ne paraissait donc nullement excessif compte tenu du fait qu'ainsi la Suisse payait également son droit d'entrée au GATT où elle sera désormais en mesure de participer aux nouvelles négociations tarifaires. Enfin, le nivellement vers le bas des droits du projet, sur l'insistance de nos partenaires, accroissait considérablement les chances du tarif de trouver grâce devant le Parlement et l'opinion publique. L'approbation internationale donnée par les partenaires commerciaux facilitait ainsi l'approbation nationale par les consommateurs. A cet égard, il convient de relever que les partenaires étrangers avaient tellement bien œuvré dans le sens présumé de la volonté populaire que le Parlement suisse ne modifia en tout et pour tout qu'une trentaine de positions. Lors du vote final, le tarif trouva l'approbation unanime des représentants du peuple hormis les communistes. Personne ne demanda le référendum; aucun des groupes d'intérêts n'était pleinement satisfait, mais tous étaient convaincus que la confrontation des intérêts lors de l'élaboration du tarif ainsi que les négociations internationales dans le cadre du GATT avaient établi un équilibre optimum entre les intérêts des producteurs, des consommateurs et des responsables de la politique commerciale.

Le contenu du nouveau tarif

Ce qui frappe d'abord, dans le nouveau tarif, c'est que la Suisse n'ait pas jugé opportun de passer au système de tarification basé sur la valeur. Beaucoup plus facile à établir que le système spécifique auquel la Suisse est restée fidèle, un tarif ad valorem soulèverait cependant plus de contestations et exigerait un contrôle plus compliqué dans son application pratique qu'un tarif basé sur le poids. Quant à l'incidence du nouveau tarif, elle accusa une certaine augmentation. La moyenne des droits à caractère non-fiscal s'élevait, sous l'ancien tarif, à 4,5 % environ, alors que les droits du nouveau tarif, poli au cours des négociations, atteignent au grand maximum le niveau moyen de 5,5 %. En restant ainsi fidèle à sa tradition de pays à bas tarifs, la Suisse ne fait qu'obéir au même impératif économique que celui qui lui a fait repousser l'harmonisation vers le haut des tarifs extérieurs comme condition de l'intégration européenne.

Les exportations françaises vers la Suisse sont diversement affectées par la révision. Toute une série de marchandises ne sont pas touchées : les automobiles, les vins, toutes les matières premières. Les droits relatifs à la plupart des produits finis ont, en revanche, subi un ajustement vers le haut qui toutefois est souvent minime et qui ne dépasse que rarement 50 %. La liste suivante contient quelques exemples de majorations plus substantielles intéressant la France :

N° du nouveau tarif suisse	Désignation de la marchandise	Droits anciens par 100 kg	Droits nouveaux par 100 kg
33 06.20/22	Produits de parfumerie ou de toilette et cosmétique préparés :		
	récipients de plus de 2 kg	100	200
	— de moins de 2 kg	100 à 200	300
39 07.60	Autres ouvrages en matières plastiques	60	100
41 02.60/62/64	Cuirs de veaux	75 à 80	120 à 270
53 06	Fils de laine cardée, non conditionnés pour la vente au détail	15 à 35	40 à 75
53 07	Fils de laine peignée, non conditionnés pour la vente au détail	20 à 50	60 à 110
53 11.30/32	Tissus de laine, autres qu'écrus	190	250 à 450
58 09.60	Dentelles en soie, bourre de soie, bourrette de soie ou en textiles synthétiques	500	2.000
58 09.70	Dentelles en autres textiles (valenciennes) (L'incidence ad valorem reste néanmoins à 0,2 %, étant donné la légèreté du produit)	20	600
71 12.10	Articles de bijouterie et de joaillerie :		
	— en argent, même doré ou platiné	800	900
71 12.20	— en or ou platine	800	5.000
73 10.10	Fil machine, d'une épaisseur moyenne de plus de 5 mm jusqu'à 17 mm, en rouleaux	3.50	6

Comme à ses autres partenaires commerciaux, la Suisse avait offert à la France de discuter les augmentations qui pouvaient la gêner. Mais la situation en France en 1958 était telle que la portée des négociations dut être limitée à l'échange de quelques concessions réciproques non-négligeables dans le secteur agricole. La sauvegarde des intérêts industriels fut cependant remise à un moment plus propice où la France pourrait, à son tour, envisager des concessions en faveur des exportations industrielles suisses.

Perspectives d'avenir

Quand et comment les discussions reprendront-elles ? L'avenir nous le dira. Il s'agira alors non seulement d'épuiser les possibilités de négociation qu'offre encore le nouveau tarif suisse; la discrimination réciproque qui résultera, de manière croissante, de l'appartenance de la Suisse et de la France à deux groupements différents deviendra aussi matière à négociation. Il est vrai que, lors des négociations de Stockholm sur l'Association européenne de libre-échange, dans le domaine des textiles en particulier, la Suisse s'est efforcée, non sans succès, de préserver les courants traditionnels entre fabricants français et perfectionneurs suisses. En règle générale cependant, l'on constatera à l'avenir une tendance croissante des importateurs des deux pays à s'approvisionner dans la nouvelle orbite économique à laquelle ils appartiennent et qui leur garantit des avantages tarifaires dans la mesure où les marchandises sont substituables.

La Suisse ne se résigne cependant nullement à ce que, entre les deux pays, le principe du traitement moins favorable devienne aussi solidement ancré que l'était la clause de la nation la plus favorisée. Tout en comprenant les aspirations politiques des pays de la Communauté économique européenne, elle ne voit guère pourquoi la poursuite des objectifs de la CEE présuppose un traitement tarifaire différentiel des autres pays européens. C'est pourquoi les pays de l'Association européenne de libre-échange, tout en ayant, grâce à une balance commerciale passive avec les Six, une position de négociation assez satisfaisante, continueront à œuvrer pour qu'en Europe il ne surgisse pas de discriminations réciproques absurdes puisque contraires aux postulats que les deux groupements aiment avancer pour justifier leur existence. La liberté tarifaire envers les pays tiers que la Suisse s'est préservée en entrant dans l'Association européenne de libre-échange, ainsi que l'influence déterminante qu'exerce la France sur le niveau du tarif extérieur de la Communauté constituent des moyens suffisants pour restaurer, dans un cadre à déterminer, la non-discrimination réciproque, à la condition, bien entendu, que la volonté existe de se servir de ces moyens.

Christophe ECKENSTEIN

COMPARAISON DE QUELQUES TAUX DU NOUVEAU TARIF SUISSE AVEC LES DROITS DE DOUANE ÉTRANGERS

TAXATION EN POUR CENT DE LA VALEUR A L'IMPORTATION

	Tissus de soie et de fils teints Nos 5009.30/40	Vêtements de dessus en laine ou en coton pour femmes Nos 6102.42/52	Machines à coudre No 8441.10	Tapis à points noués ou enroulés No 5801.01	Presses rotatives No 8435.10	Compteurs électriques No 9026.30
Suisse	7-9	12-13	1-3	10-12	2-4	6
Allemagne	9-13	11	4	16	libre	4,6
Benelux	15	24	6	24,30	6	10
Italie	16	18	18	18-25	12	15-23
France	15,20	20-22	12-20	20-80	10-20	25
Grande-Bretagne	23	20	15-17,5	20	15	20
États-Unis	21-32,5	25-45	10	15-30	12,5	27-33

	Machines pour le filage et le retordage No 8436.20	Machines outils pour le travail des métaux Nos 8445.10/30	Couteaux fermant et couteaux de poche No 8209.20	Lunettes No 9004.20	Réveils No 9104.40
Suisse	3-5	1-7	8-10	2-3	4-5
Allemagne	4	libre	4	6-9	6
Benelux	6	6	12	15	12
Italie	15 et 18	7-18	25	21	20
France	15 et 18	6-22	20	25-30	10-20
Grande-Bretagne	15	17,5	20	25	25-33,3
États-Unis	10 et 18	15	25-30	10-22	22-30