

Votation du 7 décembre 1975

LOI FEDERALE SUR L'IMPORTATION

ET L'EXPORTATION DE PRODUITS AGRICOLES

TRANSFORMES

CONFERENCE - TYPE

Comité romand pour la sécurité de l'emploi et l'approvisionnement du pays  
case postale 213

1211 Genève 3

La loi fédérale sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés est une loi très technique et assez complexe.

Vous me pardonnerez donc de ne pas entrer dans le détail de ce texte et de me borner à en rappeler le principe général :

- la Confédération prélève un droit d'entrée, lors de l'importation en Suisse d'un certain nombre de produits agricoles transformés - c'est-à-dire des produits préparés industriellement, tels que chocolats et autres préparations à base de cacao, pâtes alimentaires, lait condensé, pâtisserie et biscuiterie, flocons de pommes de terre, etc....
- ce droit d'entrée est calculé en fonction de la différence que l'on peut constater entre les prix des produits agricoles suisses et les prix pratiqués sur le marché mondial...
- et, grâce aux montants encaissés, la Confédération verse des contributions à l'exportation des produits agricoles transformés en Suisse.

#### LOI ADOPTÉE MASSIVEMENT PAR LES CHAMBRES

Ce projet de loi a été adopté très massivement par les Chambres, en décembre 1974. Le Conseil des Etats l'a accepté par 38 voix contre 2 et le National par 96 voix contre 16; la majorité de ces 16 voix, du reste, émanait non pas de la gauche mais de l'Alliance des Indépendants.

Et si, dans tous les autres partis, il ne s'est pas manifesté d'opposition à cette loi, c'est que chacun était bien persuadé de sa nécessité et de son urgence. Depuis, avec la récession et la hausse du franc, cette nécessité et cette urgence n'en sont que plus évidentes.

En effet, il ne suffit pas de soutenir notre agriculture - comme l'exige notre Constitution - encore faut-il qu'elle puisse écouler sa production.

Or, cette production est en grande partie transformée par notre industrie alimentaire. Ainsi, les 18 fabricants suisses de chocolat absorbent, à eux seuls, plus de la moitié de notre production de lait. Il est donc important que notre industrie alimentaire puisse travailler dans des conditions normales.

Ce n'est malheureusement pas le cas. En effet, notre législation actuelle se révèle parfaitement absurde. Et très dangereuse, dans la mesure où elle handicape lourdement nos entreprises, tout en favorisant anormalement nos concurrents étrangers.

#### SITUATION ABSURDE

Nos fabricants de chocolat, par exemple, sont tenus d'acheter en Suisse 80 % du lait dont ils ont besoin. Mais, par 100 kilos, le lait suisse coûte 300 francs plus cher que le lait offert sur le marché international.

Les chocolatiers étrangers, eux, s'approvisionnent directement sur le marché mondial, au prix le plus bas. De plus, ils bénéficient de primes à l'exportation. En outre, les actuels droits d'entrée en Suisse sont minimes. Enfin, la hausse du franc leur permet de vendre leurs produits, en Suisse, encore moins chers.

On imagine le résultat : pour les 6 premiers mois de cette année, les importations de chocolat ont augmenté de 5 à 6 %, alors que nos exportations, elles, chutaient de 20 %.

Il est anormal que - pour protéger notre agriculture - nos entreprises de l'alimentation se voient imposer un aussi lourd handicap face à leurs concurrents étrangers. Et il est encore plus anormal que ce soient les règlements suisses qui donnent aux fabricants étrangers un tel avantage.

Il s'agit-là d'une véritable protection douanière à l'envers, qui favorise les entreprises étrangères au détriment des entreprises suisses.

#### RETABLIR LA CONCURRENCE

Autre situation absurde, toujours dans le chocolat (mais le problème est le même dans les autres branches de l'alimentation) : lorsqu'ils importent en Suisse du cacao, du beurre de cacao ou du sucre, les fabricants suisses paient une taxe - de 11 à 24 francs par 100 kilos - qui est destinée à financer nos réserves de matières premières (réserves de guerre).

Mais, les chocolatiers étrangers, eux, sont dispensés de toute contribution à ce fonds de garantie. Ce qui revient à dire que l'on oblige l'industrie suisse à entretenir non seulement ses propres réserves, mais aussi celles de ses concurrents.

Il est évident que de tels handicaps (qui faussent toute véritable concurrence), combinés à la hausse du franc et aux taxes d'importation que prélèvent les pays étrangers, sont en train de condamner nos exportations de produits agricoles transformés. Et, plus grave encore, en Suisse même, notre production est menacée par la concurrence étrangère.

## DENNER LANCE UN REFERENDUM

C'est bien souligner l'importance, la nécessité et l'urgence de cette loi. Malheureusement, la maison Denner a lancé un référendum. Et les consommatrices ont suivi, sensibilisées par certains arguments, très émotionnels, qui ne correspondent pourtant guère à la réalité.

En effet, ces arguments - que l'on entendra souvent - ne tiennent compte ni de la réalité agricole du pays, ni des problèmes de nos petites entreprises alimentaires. Ainsi, à coups de slogans, certains semblent prêts à sacrifier l'emploi de plusieurs dizaines de milliers de personnes, dont une forte proportion de femmes, dans des régions où l'alimentation est souvent la seule possibilité d'emploi.

Surtout, le référendum Denner ne menace pas seulement les entreprises transformant des produits agricoles, mais aussi l'agriculture et toutes ses branches annexes (aviculture, notamment). A cet égard, on peut relever que les Coopératives suisses et la Migros, elles, soutiennent la loi fédérale. Or, l'une et l'autre jouent un rôle social beaucoup plus évident que Denner. Pour les associations de consommateurs, il devrait y avoir là matière à réflexion...

## ARGUMENTS DES OPPOSANTS

Quels sont les arguments des opposants à la loi fédérale ?

I. D'abord, la crainte d'un retour au protectionnisme : c'est un argument de pure invention. Pour un pays qui exporte la plus grande partie de sa production industrielle - proportion qui atteint près de 90 % dans l'horlogerie, par exemple - il serait simplement suicidaire de songer à rétablir une politique protectionniste, qui nous vaudrait immédiatement de très

dures mesures de rétorsion.

Il faut donc souligner que la loi ne crée aucun avantage pour les fabricants suisses de produits alimentaires. Elle n'entraîne donc aucune discrimination à l'égard de la concurrence étrangère. Simplement, elle impose aux importations étrangères des charges correspondant à celles que nous imposons déjà à nos propres producteurs.

La loi fédérale n'est donc pas une entrave à la concurrence. Au contraire, elle rétablit les conditions d'une véritable concurrence.

Cela ne signifie pas que les prix des produits étrangers seront alignés sur ceux des produits suisses. En effet, la loi ne porte que sur la part de matières agricoles taxées qui entrent dans la composition des produits importés. Or, dans le prix de vente d'un produit, la part de matières agricoles ne représente qu'une faible partie, en regard d'autres éléments, tels la marge commerciale du détaillant ou les salaires versés au personnel de production.

Les produits étrangers resteront donc nettement moins chers que les produits suisses, dans la mesure où nos salaires et nos charges sociales, par exemple, sont plus lourds qu'à l'étranger.

II. Dans cette optique, l'argument selon lequel la loi priverait le consommateur suisse des avantages offerts par les accords passés avec l'AELE et le Marché commun est contraire à la vérité.

D'abord, ni l'AELE ni le Marché commun n'ont inclus l'agriculture dans les accords de libre-échange signés avec la Suisse. C'est un premier point.

D'autre part, le système que la loi fédérale veut introduire à déjà largement fait ses preuves : c'est exactement le même que celui que connaissent et appliquent nos partenaires de l'AELE et du Marché commun, depuis des années.

Il s'agit donc simplement d'une harmonisation des systèmes tarifaires des produits agricoles qui, avantage majeur, permet en même temps de rétablir l'égalité des conditions de concurrence pour notre industrie et notre agriculture.

La crainte d'un retour au protectionnisme ou d'atteintes au libre-échange est donc totalement infondée. La Suisse s'aligne simplement sur le régime agricole de ses partenaires de l'AELE et du Marché commun.

III. Quant à l'argument selon lequel la loi - après l'agriculture - pourrait étendre sa protection à d'autres secteurs en difficulté, la chaussure suisse, par exemple, il est sans fondement, dans la mesure où son champ d'application est doublement limité : par le texte même de la loi, d'abord; puis, par nos accords de libre-échange avec l'AELE, le Marché commun et le GATT. Toute extension de la loi à des produits non agricoles se heurterait à cette barrière juridique, ainsi qu'à la crainte de mesures de rétorsion.

IV. Un autre argument est tout aussi infondé : celui selon lequel on veut "faire payer au consommateur des subventions à l'industrie d'exportation".

Lorsqu'on parle alimentation et chocolat, la plus grande partie du public pense immédiatement Nestlé et Suchard. Et la perspective de voir les consommateurs subventionner les exportations de ces deux groupes pourrait effectivement indisposer certains milieux.

C'est ignorer une réalité essentielle : ces deux groupes sont déjà solidement implantés à l'étranger. Nestlé, par exemple, réalise à peine 5 % de son chiffre d'affaires sur le marché suisse. Si la loi était rejetée, ces deux groupes seraient alors obligés de renoncer à tout ou partie de leur production suisse, laquelle ne serait plus assez concurrentielle pour contenir l'importation de produits étrangers.

Un groupe de chocolatier a, du reste, calculé qu'en développant sa production à l'étranger et en réimportant lui-même ses propres produits, il pourrait les vendre 20 % moins cher. Donc, si les grands groupes défendent la loi, c'est plus par solidarité - tant à l'égard de leur personnel de production qu'à l'égard de notre agriculture - que par intérêt commercial.

Mais, Nestlé et Suchard ne sont pas toute l'industrie alimentaire suisse. Rien que pour le chocolat, on compte 18 fabricants. De même, on compte 25 entreprises fabriquant des pâtes alimentaires. Et 65 fabricants de confiserie et de biscuits. Sans parler de toutes les autres entreprises qui, à un titre ou un autre, transforment des produits agricoles.

Ce sont ces entreprises, souvent peu importantes, qu'il faut aider. Ces entreprises et leurs fournisseurs. En effet, si la nouvelle loi est rejetée :

- les petites entreprises pourraient disparaître assez rapidement, éliminées du marché en raison du prix trop élevé de leurs produits,
- alors que les plus grandes, elles, se verraient obligées de transférer leur production à l'étranger.

Dans les deux cas cela impliquerait de très difficiles problèmes d'emploi - notamment pour les femmes - dans des régions où n'existe généralement aucune possibilité de reclassement professionnel. D'autre part, nous serions confrontés à cet insoluble problème que serait celui de l'écoulement de notre production agricole. D'où de graves difficultés pour notre agriculture.

Dans le climat de récession actuel, une telle réaction en chaîne prendrait une ampleur réellement tragique par ses conséquences sociales et humaines.

V. Enfin, il faut bien voir que ces "subventions à l'exportation" - le terme de "subvention" est, du reste, impropre - ne consistent en rien d'autre qu'au remboursement des charges artificielles qui pèsent sur les entreprises suisses (obligation d'utiliser des produits agricoles suisses et réserves de guerre). Et ce remboursement n'entrera pas dans la caisse des entreprises, mais servira uniquement à abaisser le prix de nos produits à l'exportation.

VI. D'autres milieux, eux, inversent le problème. Dans leur optique, pour rétablir l'égalité de concurrence, plutôt que de prélever une taxe à l'importation, il vaudrait mieux subventionner l'agriculture et ainsi abaisser le prix des produits agricoles suisses.

C'est une proposition qui peut effectivement paraître séduisante. Seulement, il faut bien voir que l'abaissement des prix agricoles - par des subventions - coûterait fort cher. Uniquement pour abaisser le prix du lait suisse au niveau des prix pratiqués sur le marché mondial, il en coûterait - selon le Conseil fédéral - quelques 25 millions de francs par année, soit environ 4 francs par habitant et par année.

Mais, outre le prix du lait, il faudrait également faire baisser le prix des autres produits agricoles, tels le beurre, les farines spéciales, le maïs, etc... L'abaissement des prix agricoles suisses coûterait donc près de 6 à 7 francs par année et par habitant.

Il n'est pas sûr que les citoyens acceptent volontiers la charge fiscale supplémentaire que cela impliquerait (cf. votation de juin dernier, sur les carburants). D'autant que cette opération de subventionnement à l'agriculture coûterait quatre à cinq fois plus cher que le montant des recettes attendues de la taxe à l'importation.

En effet, selon le Conseil fédéral, la taxe à l'importation doit rapporter 10 millions par année, soit 1,65 franc par année et par habitant. Pour le consommateur et pour le contribuable, l'avantage de la taxe à l'importation est donc évident : 1,65 franc au lieu de 6 à 7 francs, par année.

En outre, conformément à nos accords de libre-échange avec l'AELE et le Marché commun, l'introduction de la taxe à l'importation implique la suppression des droits de douane actuels. Ainsi, finalement, pour le consommateur suisse, la taxe représentera une dépense annuelle un peu supérieure à un franc.

VII. Toujours sur le plan du renchérissement des produits importés, qui est incontestablement l'argument qui a le plus sensibilisé les consommatrices, il faut répéter que ce renchérissement est peu important et qu'il ne justifie en tout cas pas l'indignation qu'il suscite.

On vient de voir que, pour le consommateur, l'introduction de la taxe à l'importation représentera une dépense annuelle un peu supérieure à un franc par année.

Et si l'on considère certains produits pris individuellement, on se rend mieux compte de l'influence limitée qu'aura l'introduction de la taxe sur les prix de vente.

Le chocolat au lait, composé d'une forte proportion de lait et de cacao, est l'un des produits qui renchérra le plus. Mais, sur une plaque de 100 grammes, importée d'Allemagne ou de Hollande et vendue 1,50 franc, la hausse du prix de vente ne dépassera pas 4 centimes.

Autre produit également composé d'une forte proportion de matières agricoles coûteuses, les biscuits au beurre renchérront de 3,5 centimes par 100 grammes. Mais, les biscuits secs, sans beurre, eux, ne renchérront que d'un demi centime par 100 grammes.

En revanche, nombre d'autres produits importés composés de matières agricoles non taxées - dont les droits de douane seront pourtant malgré tout supprimés - connaîtront des baisses de prix de vente, en particulier les bonbons et tous les produits à base de sucre.

Il faut, en effet, rappeler que de nombreux produits essentiels ne seront pas touchés par la taxe à l'importation : viande, charcuterie, légumes, fruits, conserves de légumes et de fruits, sucre, farine ménagère, huiles, graisses comestibles etc... C'est, du reste, la raison pour laquelle les produits touchés par la taxe à l'importation représenteront à peine 5 % du contenu du célèbre "panier de la ménagère".

Ainsi, certains produits renchérront de quelques centimes, mais d'autres baisseront par suite de la suppression des droits de douane actuels. Certes, les baisses ne compenseront pas tout à fait les hausses. Il est juste de le re-

connaître. Mais, les opposants à la loi, eux, devraient avoir la correction, aussi, de reconnaître que ce "renchérissement légal" qu'ils dénoncent ne dépassera pas un franc par année et par habitant.

Or, qu'est-ce qu'un franc, en regard de plusieurs dizaines de milliers d'emplois menacés ? D'autant que de nombreux prix alimentaires sont actuellement à la baisse et que, pour les ménages, le montant de la taxe est déjà plus que largement compensé.

VIII. Dans cet ordre d'idée, il y a un dernier élément que Denner et les consommatrices oublient : celui de la sécurité de l'approvisionnement du pays.

En période d'abondance, l'étranger nous vend volontiers ses surplus agricoles. C'est le cas du Marché commun, notamment. Mais, il suffit d'une mauvaise récolte pour que le prix des produits vendus à la Suisse connaissent des fluctuations inquiétantes.

Il y a quelques mois, en Suisse, le prix du riz a battu tous les records. Mais, sur le prix du riz italien vendu en Suisse, le gouvernement italien prenait 60 % de taxes à l'exportation, afin de pouvoir maintenir le prix de vente, en Italie, à un niveau acceptable. C'est le consommateur suisse qui a fait les frais de l'opération.

De même, l'an dernier, le prix du sucre importé en Suisse a varié de 157 à 520 francs les 100 kilos. Mais, les consommateurs du Marché commun, eux, on continué à le payer entre 120 et 130 francs les 100 kilos.

C'est bien la preuve que renoncer à toute production agricole indigène nous coûterait finalement beaucoup plus cher qu'un franc de taxe à l'importation...

Pour les consommateurs suisses, le maintien d'une agriculture saine est la seule garantie d'une certaine régularité dans nos approvisionnements et, surtout, c'est la seule possibilité de recourir à des produits de substitution - pâtes au lieu de riz - en période de crise ou lorsque les prix du marché international s'affolent...

Pour toutes ces raisons, je vous invite donc à accepter cette loi.

Genève, novembre 1975