

Les barrières commerciales favorisent les prix élevés

Le Conseil fédéral entend abolir unilatéralement les droits de douane sur les produits industriels. Sa décision prend essentiellement appui sur plusieurs études mandatées par le Secrétariat d'État à l'économie. Ces travaux montrent que le fait de faciliter les importations est propice à l'économie et entraîne une baisse des prix. *Larissa Müller*

Abrégé Le niveau relativement élevé des prix en Suisse et ses diverses causes préoccupent le monde politique depuis de nombreuses années. Il est apparu que l'élimination des entraves au commerce serait un levier d'action efficace à cet égard. Le Secrétariat d'État à l'économie (Seco) a commandé sept études sur le potentiel que présenterait une facilitation unilatérale des importations. Intégrés dans la série « Rapport sur les structures économiques », ces travaux ont aidé le Conseil fédéral à se décider en ce sens, à travers une série de mesures adoptées le 20 décembre dernier. La suppression unilatérale des droits de douane sur les produits industriels est au centre du dispositif. Il est en outre prévu d'abaisser les taxes douanières sur les produits agricoles non sensibles et de renforcer le principe du Cassis de Dijon.

En Suisse, les biens de consommation sont en moyenne 30 % plus chers qu'ailleurs en Europe¹. Plusieurs raisons expliquent cet écart. Il y a tout d'abord les obstacles au commerce, mais aussi les différences de prix défavorables à la Suisse ainsi que le niveau élevé des salaires et des loyers. En revanche, notre taux de TVA relativement bas devrait produire l'effet inverse. Quant aux marges des intermédiaires, elles représentent un autre facteur de coût, qui varie d'une entreprise à l'autre².

Le coût élevé des salaires, des loyers et des intrants nécessaires au processus de production offre peu de marge de manœuvre. Le niveau relativement haut des salaires tient notamment à une productivité du travail élevée et à la forte spécialisation de l'économie, qui s'accompagne d'une demande en spécialistes. Par ailleurs, l'attrait de la Suisse – en tant que site d'implantation et pour sa qualité de vie – est aussi un facteur de hausse des prix, sur lequel il n'y a toutefois guère lieu d'agir.

La théorie économique met parfaitement en lumière l'impact des entraves au commerce.

Les produits importés directement de pays limitrophes ne devraient guère présenter de différences de prix par rapport aux marchandises indigènes. En principe, les biens sont facilement échangeables, à condition de pouvoir les transporter et les stocker. La loi économique du prix unique (« law of one price ») veut que, sur un marché parfait, un produit identique se vende partout au même prix. En effet, la possibilité d'écouler une marchandise ailleurs tout en engrangeant un bénéfice sera exploitée jusqu'à ce que les prix sur les deux marchés considérés se soient alignés (hors frais de transport). Or, les obstacles au commerce empêchent cet alignement (ou « arbitrage ») en augmentant le coût de l'échange des biens et en protégeant le marché. Ils peuvent prendre la forme de droits de douane et de procédures douanières, de diverses exigences techniques sur le mode de production, de prescriptions en matière de déclaration ou de procédures d'homologation.

Les coûts inhérents aux barrières commerciales peuvent, en outre, s'additionner lorsque des étapes de la production se déroulent dans des pays différents. Toutefois, pour une petite économie ouverte comme la nôtre, il est primordial d'importer les produits qu'elle ne fabrique pas elle-même ou qui servent d'intrants dans la fabrication de biens plus complexes.

Les obstacles érigés pour protéger le marché ont, par ailleurs, d'autres répercussions néfastes. Les prestataires nationaux et leurs concurrents étrangers peuvent plus aisément augmenter leurs prix sur un marché protégé. Les entraves au commerce renchérissent les biens importés, protègent les structures de distribution en place et compliquent ou empêchent les

¹ Eurostat, chiffres de 2016.

² Simon Jäggi et Markus Langenegger, « Libre-échange ou prix élevés ? », *La Vie économique*, n° 4/2016.



importations parallèles meilleur marché. Le renchérissement des importations et la moindre diversité des produits sur le marché suisse ont, quant à eux, pour effet d'affaiblir la concurrence et de réduire la pression concurrentielle. C'est pourquoi il est plus facile, sur un marché protégé, de différencier les prix et – dans le cas de la Suisse – de capter au maximum le pouvoir d'achat relativement élevé des consommateurs.

Le Conseil fédéral entend supprimer les droits sur les produits industriels

Après s'être penché à plusieurs reprises sur ces questions au cours des dernières années, le Conseil fédéral a adopté, le 20 décembre dernier, un train de mesures visant à combattre l'îlot suisse de cherté³. Ce dispositif propose, entre autres, la suppression autonome des droits de douane sur les produits industriels. Tous les biens – à l'exception des produits agricoles, des denrées alimentaires et des aliments pour animaux – devront bénéficier de la franchise douanière. Le Conseil fédéral souhaite également réduire les obstacles techniques au commerce. Des projets législatifs allant en ce sens sont en préparation.

Le Conseil fédéral a fondé sa décision sur plusieurs études commandées par le Secrétariat d'État à l'économie (Seco). L'une d'elles, réalisée par le bureau de recherche et de conseil B,S,S., montre que la suppression unilatérale des droits de douane réduirait la charge administrative pesant sur les entreprises (voir l'article en p. 12). Cet allègement s'explique principalement par le fait que les règles d'origine ne s'appliquent pas aux importations effectuées sous le régime d'un accord de libre-échange. Les entreprises sont gagnantes dans tous les cas, puisqu'elles n'ont plus besoin de déclarer l'origine de la marchandise ni de payer des droits de douane.

La suppression des droits de douane sur les produits industriels entraîne un gain d'efficacité à l'importation et un accroissement général de la productivité. Cela renforce, par ricochet, la compétitivité internationale et la concurrence sur le marché indigène. Les prix baissent et l'économie est tirée vers le haut, même si les recettes douanières de la Confédé-

ration diminuent en conséquence. Une étude d'Ecoplan évalue les effets macroéconomiques à 860 millions de francs pour 2016 (p. 10 de ce numéro).

Les obligations internationales de la Suisse au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et vis-à-vis de ses partenaires de libre-échange restent inchangées en cas de suppression autonome des droits de douane. Aujourd'hui, pas moins de 80 % des transactions commerciales se font avec des pays auxquels nous sommes liés par un accord de libre-échange. Toutefois, la position de la Suisse dans de futures négociations avec de nouveaux partenaires risque d'être affaiblie, car les droits de douane sur les produits industriels ne pourront plus servir de monnaie d'échange. Une étude du World Trade Institute (p. 14 de ce numéro) conclut toutefois que d'autres concessions sont envisageables.

Par ailleurs, les accords de libre-échange permettent de garantir explicitement la franchise douanière à l'autre partie contractante. C'est ce que montre le cas du Canada, qui, après avoir décidé la suppression autonome des droits sur les produits industriels, continue de conclure des accords de libre-échange satisfaisants. D'autres exemples confirment les bénéfices macroéconomiques que suscitent un abandon des taxes douanières (voir à ce sujet l'étude de Sidley Austin, p. 19 de ce numéro).

Un dispositif qui renforce le principe du Cassis de Dijon

Outre les droits de douane sur les produits industriels, les études ont analysé d'autres obstacles au commerce, comme les exigences concernant le mode de production ou les propriétés d'un produit, les différentes prescriptions en matière de déclaration ou les procédures spécifiques d'autorisation et d'homologation. Les informations concernant les allergies, qui figurent sur les emballages des denrées alimentaires, sont un exemple d'entrave au commerce, de même que les prescriptions en matière d'efficacité énergétique applicables aux machines à café. Les exigences sont aujourd'hui telles que certains produits ne sont pas importés, car ils ne satisfont pas aux prescriptions. La diversité de

3 « Le Conseil fédéral adopte des mesures pour lutter contre l'îlot de cherté », communiqué de presse du 20 décembre 2017.

l'offre s'en trouve dès lors réduite et la concurrence affaiblie. D'autres prescriptions en matière d'importation prévoient des déclarations ou des autorisations supplémentaires, ce qui augmente les frais d'importation des marchandises concernées.

L'élimination de ces barrières déploierait des effets particulièrement importants dans les échanges avec l'UE, d'où proviennent environ 70 % de nos importations. Mis en place par la Suisse en 2010, le principe du Cassis de Dijon vise à éviter, tant que faire se peut, les obstacles techniques au commerce résultant de divergences entre la législation suisse sur les produits et le droit de l'UE. Il existe toutefois des dérogations pour plusieurs catégories de produits.

Deux recherches ont été menées respectivement par l'Institut d'études économiques de Bâle (IWSB) (p. 27 de ce numéro) et la Haute École de technique et d'économie de Coire (HTW Coire) (p. 31 de ce numéro). Au moyen d'analyses qualitatives et quantitatives, elles montrent que ces entraves au commerce ont, par le cloisonnement du marché suisse et l'affaiblissement subséquent de la concurrence, un effet direct sur les prix pratiqués dans notre pays. En ce qui concerne la déclaration des produits en bois, celle des boissons alcoolisées sucrées et les prescriptions d'efficacité énergétique applicables aux appareils électroménagers, le Conseil fédéral a décidé de modifier progressivement les réglementations en vigueur et de mettre fin à ces dérogations. Au chapitre des denrées alimentaires, il convient de mentionner que la consultation sur l'introduction d'une procédure de notification simplifiée, en lieu et place du régime actuel d'autorisation, vient de se terminer.

De grandes différences de prix pour les denrées alimentaires et les services

Il existe des possibilités d'agir dans le domaine agricole en raison de la forte protection douanière existante. En Suisse, les prix des denrées alimentaires sont en moyenne 60 % supérieurs à ceux pratiqués dans les pays européens comparables. Cela s'explique par différents facteurs. Selon une étude menée par jch-consult et la Haute École des sciences agronomiques, forestières et alimentaires (HAFL) (p. 23 de ce numéro), on pourrait faciliter les importations de biens agro-alimentaires sans pour autant remettre en cause les objectifs de la politique agricole.

Relevons enfin que, dans notre pays, le prix des services est lui aussi supérieur de 60 % en moyenne à ceux pratiqués en Europe. Les services sont certes plus difficiles à échanger que les biens industriels – et le facteur de production qu'est le travail joue un grand rôle à cet égard –, mais l'Indice de restrictivité des échanges de services (IRES) de l'OCDE révèle qu'il est également possible de faciliter ce type d'importations.



Larissa Müller

Collaboratrice scientifique, secteur Croissance et politique de la concurrence, Secrétariat d'État à l'économie (Seco), Berne