

NATIONS UNIES
ASSEMBLEE
GENERALE



Distr.
GENERALE
A/34/418
17 août 1979
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Trente-quatrième session
Point 56 de l'ordre du jour provisoire*

CONFERENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DEVELOPPEMENT

Note du Secrétaire général

1. Dans sa résolution 33/199 du 29 janvier 1979, l'Assemblée générale invitait le Directeur général de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce à présenter à l'Assemblée générale, lors de sa trente-quatrième session, un rapport détaillé sur les résultats de la série de négociations commerciales multilatérales de Tokyo.
2. Dans la lettre, datée du 1er juin 1979, sous couvert de laquelle il transmettait au Secrétaire général le rapport 1/ demandé dans la résolution 33/199, le Directeur général du GATT présentait les observations suivantes :

"Le rapport traite de tous les aspects des négociations. Toutefois, étant donné que la résolution 33/199 de l'Assemblée générale met principalement l'accent sur les intérêts des pays en développement, j'appelle particulièrement votre attention sur les sections du rapport (notamment le chapitre VI de la deuxième partie) qui présentent les efforts qui ont été et qui sont encore déployés en vue d'accorder un traitement spécial et préférentiel aux pays en développement."

* A/34/150.

1/ Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, Les négociations commerciales multilatérales du Tokyo Round : rapport du Directeur général du GATT (Genève, avril 1979), Numéro de vente : GATT/1979-3.

79-21543

**ACCORD GENERAL SUR LES TARIFS DOUANIERS
ET LE COMMERCE**



**LES NEGOCIATIONS COMMERCIALES MULTILATERALES
DU
TOKYO ROUND**

GENEVE, AVRIL 1979

N° de vente: **GATT/1979-3**

Prix: 10 dollars des Etats-Unis
ou 17 francs suisses

Imprimé en Suisse
V - 1979 - 3.000

**ACCORD GENERAL SUR LES TARIFS DOUANIERS
ET LE COMMERCE**



**LES NEGOCIATIONS COMMERCIALES MULTILATERALES
DU
TOKYO ROUND**

Rapport du Directeur général du GATT

GENEVE, AVRIL 1979

PREFACE

Les Négociations commerciales multilatérales, appelées aussi Négociations du "Tokyo Round", sont les plus complexes et les plus vastes qui aient jamais été entreprises dans ce domaine. Le présent rapport rend compte, autant qu'il est possible de le faire à ce jour, de leur déroulement, des problèmes qui se sont posés et des résultats qui ont été obtenus.

*Olivier Long
Directeur général*

20 avril 1979

LES NEGOCIATIONS COMMERCIALES MULTILATERALES DU TOKYO ROUNDTABLE DES MATIERESPREMIERE PARTIE: LES NEGOCIATIONS

	<u>Page</u>
<u>CHAPITRE PREMIER: INTRODUCTION</u>	1
<u>CHAPITRE II: HISTORIQUE</u>	3
A. La phase de préparation	3
B. La période d'incertitude	3
C. La décision de négocier	5
<u>CHAPITRE III: L'OUVERTURE DES NEGOCIATIONS COMMERCIALES MULTILATERALES</u>	8
A. La Déclaration de Tokyo	9
B. La mise en place du mécanisme des négociations	10
1. Le Comité des négociations commerciales	10
2. Les groupes et sous-groupes de négociations	11
<u>CHAPITRE IV: LES FAITS MARQUANTS</u>	13
A. Les facteurs économiques	13
B. Les facteurs politiques	14
C. L'évolution ultérieure des négociations	15
D. La conduite des négociations	21
<u>CHAPITRE V: L'AGRICULTURE</u>	23
A. Considérations générales	23
1. Les questions fondamentales	23
2. Les différences d'approche	24
B. Les négociations: La base matérielle	26
1. Le rassemblement de la documentation	26
2. L'examen des techniques et modalités	27

	<u>Page</u>
<u>CHAPITRE V (suite)</u> <u>=====</u>	
C. Le déroulement des négociations	28
1. De 1974 à 1977: l'absence de progrès sur le fond	28
2. En 1977, les Négociations sortent de l'impasse	30
D. Les négociations sur l'agriculture: les céréales	31
1. Les travaux du sous-groupe jusqu'en 1976	31
2. L'interruption des travaux du sous-groupe	32
E. Les négociations sur l'agriculture: la viande bovine	33
1. Les travaux effectués pendant la période 1975 - juillet 1977	33
2. Les progrès sur le fond: de 1977 à 1979	35
3. L'arrangement concernant la viande bovine	36
F. Les négociations sur l'agriculture: les produits laitiers	37
1. Considérations générales	37
2. Les travaux du sous-groupe	37
3. Les négociations s'engagent	38
a) Les faits marquants	38
b) Les problèmes	39
4. Les textes d'un arrangement international concernant le secteur laitier	40
G. Cadre multilatéral concernant l'agriculture	41
<u>CHAPITRE VI: LES PRODUITS TROPICAUX</u> <u>=====</u>	43
A. Considérations générales	43
B. Les négociations	44
a) Les demandes	44
b) La réaction	45
i) Les offres dans le cadre des procédures de 1975	45
ii) Les offres dans le cadre des procédures de 1977	46
<u>CHAPITRE VII: LES DROITS DE DOUANE</u> <u>=====</u>	47
A. Les problèmes	47

	<u>Page</u>
<u>CHAPITRE VII (suite)</u>	
B. La base matérielle	49
1. L'étude tarifaire	49
2. L'examen des techniques et modalités	50
a) L'élimination des droits	50
b) L'abaissement linéaire des droits de douane	51
c) Les techniques d'harmonisation	52
d) L'approche produit par produit	53
C. Les négociations tarifaires	53
1. 1975-1977: l'absence de négociations sur le fond	53
2. 1977-1979: les négociations	54
3. Le processus de négociation	56
a) La formule d'abaissement des droits de douane	56
b) Les dates de référence et les taux de base	57
c) L'échelonnement des abaissements	57
d) Les pays en voie de développement	57
<u>CHAPITRE VIII: LES MESURES NON TARIFAIRES</u>	59
1. Considérations générales	59
2. La base matérielle	60
3. Les négociations	62
a) Le mécanisme	62
b) Le déroulement des négociations	62
A. <u>LES SUBVENTIONS ET LES DROITS COMPENSATEURS</u>	64
1. Considérations générales	64
a) L'utilisation extensive de ces mesures	64
b) Les aspects juridiques	66
c) Les travaux de préparation	67
2. L'évolution des négociations	68
3. Les problèmes examinés lors des négociations	68
a) Les subventions: les différentes approches	60
b) Les droits compensateurs: les différentes approches	70
c) L'applicabilité des nouvelles règles	72
d) Les pays en voie de développement	72
4. L'accord concernant l'interprétation et l'application des articles VI, XVI et XXIII de l'Accord général	73

	<u>Page</u>
<u>CHAPITRE VIII (suite)</u> =====	
B. <u>LES OBSTACLES TECHNIQUES AU COMMERCE</u>	74
1. Considérations générales	74
2. Les travaux de préparation	75
3. Le déroulement des négociations	75
4. L'accord sur les obstacles techniques au commerce: principaux problèmes	76
a) L'équilibre des obligations	77
b) Les systèmes de certification	78
c) Les pays en voie de développement	79
d) Les institutions et le règlement des différends	81
e) L'applicabilité de l'accord à l'agriculture	82
f) Les définitions	82
C. <u>LA VALEUR EN DOUANE</u>	82
1. Considérations générales	82
2. Les négociations	83
a) Les différentes approches	84
b) Les premières phases	85
c) Les phases finales	85
d) Le traitement spécial et différencié en faveur des pays en voie de développement	87
3. Textes d'un accord relatif à la mise en oeuvre de l'article VII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce	88
D. <u>LES MARCHES PUBLICS</u>	89
1. Considérations générales	89
2. L'examen de la question au plan international	90
a) Les travaux de l'OCDE	90
b) L'institution d'un sous-groupe	91
3. Les négociations	92
a) Le déroulement des négociations	92
b) Les questions à régler	93
i) Les seuils	93
ii) Les entités acheteuses	94
iii) L'obligation de moyens	95
iv) Le traitement spécial et différencié en faveur des pays en voie de développement	95
v) Les procédures d'appel d'offres	96
vi) Renseignements et examen	97
vii) Le règlement des différends	97
viii) Examen et négociations	97
c) L'accord sur les marchés publics	98

	<u>Page</u>
<u>CHAPITRE VIII (suite)</u>	
E. <u>LES LICENCES D'IMPORTATION</u>	98
1. Le problème	98
2. Les travaux de préparation	98
3. Le déroulement des négociations	99
a) Les premières phases	99
b) Les problèmes	99
c) Les phases ultérieures	100
4. L'accord sur les procédures en matière de licences d'importation	101
F. <u>LES RESTRICTIONS QUANTITATIVES</u>	101
1. Les problèmes	102
2. L'absence de progrès sur le fond, 1975-1977	103
3. L'évolution de la situation	105
<u>CHAPITRE IX: L'APPROCHE SECTORIELLE</u>	106
<u>CHAPITRE X: LE SYSTEME MULTILATERAL DE SAUVEGARDES</u>	109
A. Considérations générales	109
1. Les dispositions de l'Accord général	109
2. Les problèmes	110
B. Les négociations	111
1. Les propositions initiales	112
2. L'évolution depuis 1978	113
a) La présentation d'un projet	113
b) Les principaux problèmes	114
i) Sélectivité ou non-sélectivité	114
ii) La surveillance et le règlement des différends	115
iii) La détermination du préjudice grave	115
iv) La restructuration	115
<u>CHAPITRE XI: LE CADRE JURIDIQUE REGISSANT LE COMMERCE INTERNATIONAL</u>	117
A. Considérations générales	117
B. Les négociations: le mécanisme	117
C. Le déroulement des négociations	119
1. i) Cadre juridique et ii) Réciprocité et participation plus complète des pays en voie de développement	120
a) Les antécédents	120
b) Le résultat des négociations	120

	<u>Page</u>
<u>CHAPITRE XI (suite)</u>	
2. Les mesures de sauvegarde prises à des fins de balance des paiements	122
a) Considérations générales	122
b) Les négociations	122
c) La déclaration relative aux mesures commerciales prises à des fins de balance des paiements	124
i) Aperçu général	124
ii) L'utilisation des mesures commerciales	124
iii) Les procédures applicables en vertu des articles de l'Accord général qui se rapportent à la balance des paiements	125
iv) Le Comité des restrictions à l'importation (balance des paiements)	125
3. Les mesures de sauvegarde à des fins de développement	126
a) Les négociations	126
b) Le résultat des négociations	127
4. Notifications, consultations, règlement des différends et surveillance	127
a) Les dispositions de l'Accord général	127
b) Les négociations	128
c) Le mémorandum d'accord concernant les consultations, les notifications, le règlement des différends et la surveillance	130
5. Les restrictions à l'exportation	131
<u>CHAPITRE XII: L'AIDE TECHNIQUE AUX PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT</u>	<u>133</u>
A. LA NECESSITE D'UNE AIDE TECHNIQUE	133
B. L'AIDE FOURNIE	133
a) Les études par pays	134
b) Les produits tropicaux	135
c) Les autres produits	136
d) Les conséquences des abaissements de droits pour les pays en voie de développement	136
C. LA PHASE ACTIVE	137
a) Les tarifs	137
b) Les mesures non tarifaires	138
c) L'agriculture	138
d) Les instruments multilatéraux	138
e) La documentation et l'information	138
f) Les pays les moins avancés	139

PARTIE II: LES RESULTATS DES NEGOCIATIONS

	<u>Page</u>
<u>CHAPITRE PREMIER:</u> <u>INTRODUCTION</u>	141
<u>CHAPITRE II:</u> <u>LES DROITS DE DOUANE</u>	143
<u>CHAPITRE III:</u> <u>LES ACCORDS RELATIFS A DES MESURES NON TARIFAIRES</u> <u>SPECIFIQUES ET A L'AGRICULTURE</u>	156
A. Subventions et droits compensateurs	157
B. Valeur en douane	161
C. Marchés publics	167
D. Obstacles techniques au commerce	170
E. Procédures en matière de licences d'importation	172
F. Secteur laitier	175
G. Viande bovine	179
H. Cadre multilatéral concernant l'agriculture	180
<u>CHAPITRE IV:</u> <u>LE CADRE JURIDIQUE REGISSANT LE COMMERCE MONDIAL</u>	182
A. La clause d'habilitation	183
B. Les mesures de sauvegarde à des fins de développement	184
C. Les mesures de sauvegarde à des fins de balance des paiements	184
D. Notifications, consultations, règlement des différends et surveillance	185
E. Les restrictions et impositions à l'exportation	186
<u>CHAPITRE V:</u> <u>LE SYSTEME MULTILATERAL DE SAUVEGARDES</u>	187
<u>CHAPITRE VI:</u> <u>LES RESULTATS POUR LES PAYS EN VOIE DE</u> <u>DEVELOPPEMENT</u>	188
A. Introduction	188
B. Les produits tropicaux	190
C. Les droits de douane	199
D. Les mesures non tarifaires	201
E. L'agriculture	212
F. Le cadre international régissant le commerce mondial	214

		<u>Page</u>
<u>APPENDICE</u> <u>=====</u>	A. Accord relatif au commerce des aéronefs civils	215
	B. Code antidumping	216
<u>ANNEXES</u> <u>=====</u>		
ANNEXE A.	PAYS PARTICIPANT AUX NEGOCIATIONS COMMERCIALES MULTILATERALES DU TOKYO ROUND	218
ANNEXE B.	REUNION DE MINISTRES DE TOKYO, 12-14 SEPTEMBRE 1973 - Déclaration	219
ANNEXE C.	PROCES-VERBAL DU 12 AVRIL 1979	224
ANNEXE D.	DEFINITIONS ET METHODES UTILISEES POUR EVALUER LES RESULTATS DANS LE DOMAINE TARIFAIRE	226

PREMIERE PARTIE: LES NEGOCIATIONS

CHAPITRE PREMIER: INTRODUCTION

Les Négociations commerciales multilatérales menées sous les auspices de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) se sont ouvertes en septembre 1973, lors d'une réunion de Ministres tenue à Tokyo.

Quatre-vingt-dix-neuf pays dont les niveaux de développement et les systèmes économiques sont très différents et qui ne sont pas tous membres du GATT ont pris part à ces négociations; il s'agit des pays industrialisés d'Europe occidentale et d'Amérique du Nord, de pays relativement moins industrialisés, comme l'Australie et la Nouvelle-Zélande, de pays d'Europe de l'Est et de toute la gamme des pays en voie de développement, des moins avancés aux plus développés d'entre eux. La liste des participants figure à l'Annexe A.

Ces négociations, dites "du Tokyo Round", ont été plus étendues et plus détaillées qu'aucune de celles qui les ont précédées. Elles visaient non seulement à réduire ou à éliminer les droits de douane et les obstacles non tarifaires aux échanges, mais encore à façonner le système commercial multilatéral et les relations commerciales internationales pendant une période qui débordera largement sur la prochaine décennie.

D'autres différences encore distinguent les Négociations de Tokyo de toutes les négociations antérieures du GATT.

Entre les Négociations Kennedy et les Négociations du Tokyo Round, le poids relatif des grandes puissances économiques dans le commerce international s'est en effet sensiblement modifié. Les Communautés européennes sont devenues la principale entité commerciale du monde, et les progrès économiques du Japon ont été tels qu'il est devenu l'une des trois premières nations commerçantes. Aussi les Négociations du Tokyo Round virent-elles trois puissances

économiques, à savoir les Etats-Unis, la Communauté européenne et le Japon, assumer le rôle principal dans les négociations et en déterminer largement l'orientation, le rythme et le contenu.

L'autre grande différence par rapport aux négociations antérieures concerne les pays en voie de développement. Pour la première fois dans des négociations commerciales multilatérales du GATT, les problèmes de ces pays jouèrent un rôle prééminent, correspondant à leur montée économique et politique dans les affaires internationales, ainsi qu'à l'importance et au poids de leur participation aux négociations elles-mêmes.

CHAPITRE II: HISTORIQUE

A. LA PHASE DE PREPARATION

Après la conclusion des Négociations Kennedy en juin 1967, il avait été reconnu qu'il ne fallait guère compter sur une nouvelle action multilatérale dans un proche avenir. Les gouvernements, l'industrie et le commerce avaient de toute évidence besoin d'un répit pour assimiler les résultats des négociations. Il fallait également un certain temps pour identifier les nouveaux problèmes qui feraient l'objet des négociations suivantes.

Il apparut néanmoins au GATT que l'inaction ou l'immobilisme pourrait être préjudiciable dans un domaine aussi dynamique que le commerce mondial. Il fut donc décidé, lors de la session annuelle du GATT en novembre 1967, qu'un programme de travail nouveau et complet devait être entrepris en vue de préparer une nouvelle série de négociations commerciales.

Selon les directives données à cette session, puis aux sessions de novembre 1969 et de février 1970, le programme s'articula en trois phases: rassemblement des renseignements et de la documentation de base nécessaires, principalement en 1968; puis, identification des problèmes, tâche accomplie pour l'essentiel en 1969 et en 1970; enfin, recherche de solutions mutuellement acceptables à ces problèmes.

L'exécution de ce programme devait en réalité se prolonger jusqu'au moment où, en 1972, fut prise la décision de principe d'engager des négociations multilatérales.

B. LA PERIODE D'INCERTITUDE

L'année 1967, au cours de laquelle fut établi le programme de travail coordonné, fut l'une des rares périodes d'après-guerre où plusieurs grandes économies traversaient en même temps une récession. Celle-ci fut de courte durée et l'activité économique se redressa, mais les troubles monétaires, l'inflation croissante, la montée du chômage et les pressions protectionnistes devaient bientôt causer aux gouvernements des problèmes de plus en plus sérieux.

En août 1971, les Etats-Unis, devant la grave détérioration de leur balance des paiements, abandonnaient la convertibilité en or du dollar et frappaient d'une surtaxe de 10 pour cent toutes les importations passibles de droits qui ne faisaient pas l'objet de restrictions quantitatives.

Bien que les Etats-Unis eussent supprimé la surtaxe en décembre 1971, une longue crise monétaire s'installa, avec un rajustement du système de Bretton Woods destiné à tenir compte des changements intervenus dans les relations économiques. La dégradation progressive du système monétaire international n'était pas sans conséquences pour le fonctionnement du système commercial multilatéral.

Outre ces événements économiques défavorables, des facteurs politiques exerçaient une influence décisive sur les perspectives qui existaient alors de s'orienter vers une nouvelle série de négociations commerciales multilatérales.

Les Etats-Unis n'avaient encore à l'époque aucune législation donnant au Président les pouvoirs nécessaires pour entamer des négociations. Un projet de loi sur le commerce fut l'objet de longs débats dans les premières années 1970, à la Commission des voies et moyens de la Chambre des représentants, mais le projet se heurta à des difficultés considérables et la Commission ne présenta pas de rapport à la Chambre. Ce n'est que lorsque la Loi sur le commerce des Etats-Unis entra en vigueur, le 3 janvier 1975, que le Président reçut les pouvoirs de négociation nécessaires. En même temps, on assistait aux Etats-Unis à une sensible recrudescence des pressions protectionnistes, phénomène commun d'ailleurs à presque tous les pays industrialisés pendant cette période.

En Europe, des demandes d'adhésion à la Communauté économique européenne avaient été présentées par le Royaume-Uni, l'Irlande et le Danemark en mai 1967, et par la Norvège, en juillet de la même année. Les négociations s'ouvrirent à la fin de juin 1970 et durèrent 19 mois. Une

fois accomplies les procédures de ratification nécessaires aux termes de leurs constitutions respectives, le Royaume-Uni, le Danemark et l'Irlande adhèrent à la Communauté le 1er janvier 1973. Quant à la Norvège, tirant la conséquence d'un référendum national organisé à ce sujet et dont le résultat avait été négatif, elle ne donna pas suite à sa demande d'adhésion. Le 1er janvier 1973 également, des arrangements prévoyant un régime de libre-échange pour la plupart des produits industriels entrèrent en vigueur entre la Communauté économique européenne et ceux des pays membres de l'Association européenne de libre-échange qui n'avaient pas adhéré à la Communauté.

Tous ces événements économiques et politiques qui marquèrent la période qui s'est terminée en 1972 - et en particulier l'absence d'une législation commerciale aux Etats-Unis et les négociations en vue de l'élargissement de la Communauté économique européenne - étaient d'une telle ampleur qu'ils retinrent toute l'attention des gouvernements, excluant à l'époque toute possibilité d'initiative nouvelle au GATT.

C. LA DECISION DE NEGOCIER
=====

Un événement encourageant devait cependant se produire en 1972.

La crise monétaire ouverte au milieu du mois d'août 1971, avec la menace qu'elle faisait peser sur les relations commerciales internationales, eut au moins l'avantage de faire brutalement sortir les nations commerçantes de leur inaction des quelques années précédentes. Elles réagirent donc au début de 1972 et arrivèrent assez rapidement à la décision d'engager sur le fond des négociations commerciales multilatérales.

En février 1972, à l'initiative des Etats-Unis, deux déclarations similaires sur les relations économiques internationales firent l'objet d'un accord, l'un entre les Etats-Unis et la Commission de la Communauté économique européenne, l'autre entre les Etats-Unis et le Japon.

Chacun des signataires de ces Déclarations s'engageait, sous réserve des autorisations internes qui pouvaient être nécessaires, "à commencer et à appuyer activement des négociations multilatérales de vaste portée dans le cadre du GATT" qui devaient débiter en 1973; ces négociations devaient être menées "sur la base de l'avantage mutuel et d'un engagement mutuel comportant réciprocité globale". Les autres pays étaient invités à se joindre à cette entreprise.

Les Déclarations invoquaient la nécessité "d'entreprendre un réexamen complet de l'ensemble des relations économiques internationales" qui devrait porter "sur tous les éléments du commerce, y compris les mesures qui freinent ou qui détournent les courants d'échanges de produits agricoles, de matières premières et de produits industriels". Une attention spéciale devait être accordée aux problèmes des pays en voie de développement.

Ces Déclarations suscitèrent une prompte réaction. Lors d'une session du Conseil du GATT, en mars 1972, tous les pays industrialisés s'engagèrent à appuyer pleinement les négociations envisagées et annoncèrent leur intention d'y participer.

D'une manière générale, les pays en voie de développement accueillirent cette initiative avec prudence et indiquèrent qu'avant de prendre eux-mêmes l'engagement de négocier, ils devaient savoir avec plus de précision si les négociations envisagées régleraient effectivement leurs problèmes et quelle serait la contribution que l'on attendrait d'eux.

L'initiative prise par les grandes nations commerçantes en février 1972 constituait la décision de principe, adoptée au plus haut niveau politique, d'engager les négociations. Les Etats-Unis, la Communauté économique européenne et le Japon assumaient ainsi une responsabilité spéciale.

La façon positive dont les autres pays réagirent à ces Déclarations traduisait le sentiment général qu'il était possible, grâce à une nouvelle série de négociations commerciales multilatérales, de tenir compte, pour les régler, des nombreux problèmes, tensions et contraintes réels et potentiels qui étaient apparus au cours des années précédentes. L'accroissement de la part du commerce mondial qui serait soustraite au régime de la

nation la plus favorisée par suite de l'élargissement imminent de la Communauté économique européenne, de la conclusion d'arrangements commerciaux entre la Communauté et les Etats qui se cantonnaient dans l'Association européenne de libre-échange et de l'établissement d'accords d'association entre la Communauté et les pays méditerranéens, préoccupait de plus en plus de nombreux pays, inquiets en particulier de la discrimination qui pouvait en résulter à l'encontre des pays tiers.

Les efforts déployés pour aller de l'avant prenaient enfin un élan décisif. Lors d'une séance du Conseil du GATT tenue en mars 1972, un accord était enregistré sur le principe de l'ouverture d'une nouvelle série de négociations commerciales multilatérales au GATT en 1973. Plus tard, lors de la session annuelle du GATT de novembre 1972, la décision du Conseil était entérinée et un Comité de préparation institué en vue de préparer les négociations qui allaient s'ouvrir lors d'une réunion de Ministres qui eut lieu à Tokyo en septembre 1973.

Le Comité de préparation, siégeant sous la présidence de M. Olivier Long, Directeur général du GATT, tenait trois réunions officielles dans les six premiers mois de 1973. A sa troisième réunion - qui dura tout le mois de juillet - le Comité mettait la dernière main à son rapport ainsi qu'à un projet de déclaration qui devait être soumis à l'examen des Ministres lorsqu'ils se réuniraient à Tokyo.

CHAPITRE III: L'OUVERTURE DES NEGOCIATIONS COMMERCIALES MULTILATERALES

La réunion des Ministres eut lieu à Tokyo du 12 au 14 septembre 1973. A sa clôture, les représentants des 102 pays participants adoptèrent à l'unanimité la Déclaration de Tokyo et inaugurèrent les Négociations commerciales multilatérales, qui devaient être ouvertes aussi bien aux membres du GATT qu'aux pays non membres. Le texte de la Déclaration est reproduit à l'Annexe B.

Deux problèmes précis avaient été laissés en suspens par le Comité de préparation et devaient être tranchés par les Ministres. Les divergences de vues entre la Communauté économique européenne et les Etats-Unis au sujet du lien entre les questions monétaires et les questions commerciales posaient un problème important. Une formule de compromis fut finalement convenue puis adoptée en séance plénière par les Ministres. Le paragraphe de la Déclaration de Tokyo qui traite de cette question - le paragraphe 7 - exprime à la fois les préoccupations de la Communauté et la position des Etats-Unis en évitant de les opposer. Les discussions en vue d'une réforme du système monétaire international furent activement poursuivies à cette époque sous les auspices du Fonds monétaire international.

La deuxième question concernait les pays les moins avancés et la mesure dans laquelle un traitement spécial pourrait leur être accordé sans qu'il soit appliqué aux autres pays en voie de développement. Les difficultés soulevées, notamment par certains pays en voie de développement, furent en fin de compte surmontées et le paragraphe 6 de la Déclaration fut adopté.

La Déclaration de Tokyo était un acte politique d'une signification considérable. Elle impliquait d'importants engagements nouveaux, particulièrement à l'égard des pays en voie de développement.

A. LA DECLARATION DE TOKYO

Comme l'indique la Déclaration, l'objectif global des Négociations commerciales multilatérales, appelées aussi "Tokyo Round", était "de réaliser l'expansion et une libération de plus en plus large du commerce mondial ..., entre autres, par la suppression progressive des obstacles au commerce ...".

Comme les négociations multilatérales menées antérieurement au GATT, les Négociations du Tokyo Round devaient être conduites sur la base des principes de l'avantage mutuel, de l'engagement mutuel et de la réciprocité globale. Il s'agissait "de réaliser, par des méthodes appropriées, un équilibre global des avantages au niveau le plus élevé possible". On n'attendait pas des pays en voie de développement qu'ils apportent des contributions "incompatibles avec les besoins de leur développement, de leurs finances et de leur commerce".

Les négociations devaient porter sur la réduction ou l'élimination des droits de douane, des obstacles non tarifaires et des autres mesures qui freinent ou qui faussent les courants d'échanges internationaux, tant des produits industriels que des produits agricoles, y compris les produits tropicaux et les matières premières, sous forme primaire et à tous les stades de leur transformation. Elles devaient être considérées "comme un tout, dont les différents éléments devaient progresser ensemble".

Il était également prévu que l'on examinerait le degré d'adéquation du système multilatéral de sauvegardes et, comme technique d'appoint, les possibilités de réduction ou d'élimination coordonnée de tous les obstacles au commerce dans des secteurs déterminés.

Des objectifs précis furent convenus en ce qui concerne les pays en voie de développement. L'objectif général était d'assurer, selon les modalités et par les moyens indiqués dans la Déclaration de Tokyo, des avantages supplémentaires au commerce international de ces pays, de façon à

réaliser un accroissement substantiel de leurs recettes en devises, la diversification de leurs exportations et l'accélération de la croissance de leur commerce. Le "traitement spécial et plus favorable", formule utilisée dans la Déclaration, devait constituer l'un des grands thèmes de discussion dans chaque secteur des négociations.

On devait également prendre en considération "les améliorations du cadre international régissant le commerce mondial qui pourraient être souhaitables à la lumière du progrès des négociations".

Il était évident que les Négociations du Tokyo Round, en raison de leur portée, de leurs objets et de leur complexité, devaient constituer les négociations économiques multilatérales les plus ambitieuses qui aient jamais été entreprises.

B. LA MISE EN PLACE DU MECANISME DES NEGOCIATIONS

1. Le Comité des négociations commerciales

Un Comité des négociations commerciales, composé de tous les gouvernements participant aux négociations, fut institué en vertu de la Déclaration de Tokyo. Sa tâche consistait à élaborer et à mettre en oeuvre des plans détaillés de négociations commerciales, ainsi qu'à établir des procédures de négociations appropriées, et à surveiller le déroulement des négociations. Le Comité fut placé sous la présidence du Directeur général du GATT, M. Olivier Long. L'intention n'était aucunement de faire du Comité le cadre où se dérouleraient les négociations proprement dites, car il aurait été impossible de négocier au sein d'un organisme où près d'une centaine de pays devaient être représentés par quelque 300 délégués et parfois davantage.

Le Comité se réunit vers la fin du mois d'octobre 1973 et, en février 1974, il institua six sous-groupes spécialisés dont chacun devait s'occuper de l'une des questions énumérées aux alinéas a) à f) du paragraphe 3 de la Déclaration de Tokyo.

Les tâches à entreprendre en 1974 étaient essentiellement de caractère technique et constituaient dans une grande mesure le prolongement des travaux qui se poursuivaient depuis plusieurs années déjà. Malgré les espérances suscitées tout d'abord par les Déclarations du début de 1972, puis renforcées par la Déclaration de Tokyo, il n'en demeurait pas moins que les engagements souscrits ne s'appuyaient pas encore sur les autorisations de caractère constitutionnel ou législatif qui étaient nécessaires.

Un grand pas fut cependant accompli à cet égard avec l'entrée en vigueur de la Loi sur le commerce des Etats-Unis, au début de 1975, et, peu après, avec l'approbation d'un mandat de négociation pour la Commission de la Communauté économique européenne. En février 1975, le Comité des négociations commerciales mit donc en place les six Groupes chargés des différents volets des négociations.

2. Les groupes et sous-groupes de négociations

Le mécanisme conçu pour les Négociations du Tokyo Round devait comporter à l'origine six groupes et un certain nombre de sous-groupes, mais il fut complété ultérieurement par d'autres éléments. C'était dans le cadre de ces organismes que les négociations devaient être conduites sous la surveillance générale du Comité des négociations commerciales. Il s'agissait des groupes et sous-groupes ci-après:

- a) Groupe "Produits tropicaux" (Président: l'Ambassadeur G. Martinez, Argentine);
- b) Groupe "Tarifs" (Président: M. G. Patterson, Directeur général adjoint, secrétariat du GATT);
- c) Groupe "Mesures non tarifaires" (Président: M. M.G. Mathur, Directeur général adjoint, secrétariat du GATT);
 - i) Sous-Groupe "Restrictions quantitatives" (Président: M. Chadha (Inde), auquel a succédé M. Mathur);
 - ii) Sous-Groupe "Obstacles techniques au commerce" (Président: M. P. Williams, secrétariat du GATT);

- iii) Sous-Groupe "Questions douanières" (Président: M. K. Kautzor-Schröder, secrétariat du GATT);
- iv) Sous-Groupe "Subventions et droits compensateurs" (Président: M. A. Linden, secrétariat du GATT);
- v) Sous-Groupe "Achats gouvernementaux" (Président: M. R. Tooker, secrétariat du GATT);
- d) Groupe "Agriculture" (Président: M. G. Patterson);
 - i) Sous-Groupe "Céréales" (Président: M. G. Patterson);
 - ii) Sous-Groupe "Viande" (Président: M. J.-M. Lucq, secrétariat du GATT);
 - iii) Sous-Groupe "Produits laitiers" (Président: M. J.-M. Lucq);
- e) Groupe "Approche sectorielle" (Président: M. P. Tomić, Yougoslavie);
- f) Groupe "Sauvegardes" (Président: M. H. Colliander (Suède), auquel a succédé M. K. Kautzor-Schröder).

Un septième Groupe, appelé "Cadre juridique" fut institué en novembre 1976 sous la présidence du Directeur général du GATT et chargé d'examiner "les améliorations du cadre international régissant le commerce mondial qui pourraient être souhaitables à la lumière du progrès des négociations".

CHAPITRE IV: LES FAITS MARQUANTS

L'histoire du Tokyo Round s'étend sur plus de cinq ans. Elle est faite de vicissitudes, de coups de frein et d'accélérateurs et d'atermolements, parfois prolongés, alternant avec des relances et des progrès, selon l'évolution de la situation économique internationale, les facteurs politiques et la plus ou moins grande célérité des procédures constitutionnelles et législatives des gouvernements.

A. LES FACTEURS ECONOMIQUES

La décision d'ouvrir ces négociations fut prise à un moment où l'on posait comme hypothèse une croissance continue de l'économie internationale, bien qu'il y eût encore une grande incertitude dans le domaine monétaire et des frictions dans les relations commerciales. Pour bien comprendre l'évolution, il importe de noter que cette hypothèse a cessé d'être valable presque aussitôt la décision prise. A la différence de ce qui s'était passé lors des Négociations Kennedy, pendant lesquelles la conjoncture économique mondiale était demeurée ferme, les Négociations du Tokyo Round sont restées dominées tout du long par une conjoncture économique défavorable. Crise de l'énergie, inflation à des taux très différents génératrice de difficultés de balance des paiements et de perturbations monétaires, insuffisance de l'investissement et montée du chômage, tel fut le cadre peu propice dans lequel devaient s'inscrire les efforts de libéralisation du commerce mondial. Cette situation posait de graves problèmes politiques et sociaux aux gouvernements, en particulier à ceux - et ils étaient plusieurs dans ce cas - dont les majorités parlementaires étaient très étroites.

Cela étant, les grands axes et les priorités assignés aux Négociations du Tokyo Round se modifièrent nettement à mesure qu'elles se déroulaient, en sorte que certains éléments sur lesquels elles portaient, par exemple les sauvegardes, revêtirent peu à peu une importance grandissante pour de nombreux pays. Les pressions protectionnistes gagnèrent en intensité,

surtout en 1977 et en 1978, et au sein des administrations nationales, les partisans de politiques libérales constatèrent qu'il était de plus en plus difficile de tenir la position.

Les gouvernements étaient conscients des risques que comportait cette situation et ils continuèrent de miser sur le Tokyo Round pour combattre sa dégradation. Leurs affirmations périodiques de soutien aux négociations lors de réunions au sommet qui se tinrent entre novembre 1975 et juillet 1978 étaient le reflet et la conséquence de cette attitude.

B. LES FACTEURS POLITIQUES

Les facteurs politiques jouèrent un rôle décisif et pesèrent sur le cours des négociations, directement ou indirectement. Certains le retardèrent, d'autres le stimulèrent. Des événements politiques, tels que des élections nationales, ou des crises intérieures d'une sorte ou d'une autre, survenaient régulièrement et influaient sur les politiques commerciales nationales ou régionales et sur la rapidité avec laquelle elles étaient formulées.

Le Président Ford signa la Loi des Etats-Unis sur le commerce le 3 janvier 1975, après en avoir non sans mal fait adopter le projet par le Congrès. Peu après, en février, le Conseil des Ministres des Communautés économiques européennes approuvait les Directives pour les négociations, c'est-à-dire le mandat de négociation de la Commission. Auparavant, la Commission avait adopté, pour les négociations, une approche communautaire globale qui avait été arrêtée d'un commun accord lors d'une session du Conseil des Ministres de la CEE en juin 1973.

De nouveau, des événements politiques intervinrent. En effet, les Etats-Unis ne tardèrent pas à être en proie à la fièvre de l'élection présidentielle. Dans ces conditions, l'Administration n'était nullement encline à prendre des décisions fondamentales concernant le Tokyo Round. En outre, les autres pays n'étaient pas disposés pour leur part à prendre de telles décisions tant que le résultat des

élections américaines ne serait pas connu. Dès lors, aucun progrès significatif des négociations n'était possible avant l'élection du Président. Il convient cependant de noter que cette période fut mise à profit pour accomplir d'importants travaux de fond.

Au début de janvier 1977, M. Carter, nouveau Président des Etats-Unis, fut installé et le 20 janvier il prit ses fonctions avec son Administration. Toutefois, quelques mois allaient s'écouler avant que la nouvelle Administration ne définisse sa politique et son attitude envers le Tokyo Round et que ne soient désignés les nouveaux responsables de la négociation.

C. L'EVOLUTION ULTERIEURE DES NEGOCIATIONS

Le problème fondamental qui se posait dans les Négociations du Tokyo Round et qui a constitué le plus grand frein à leur progression tenait à des différences de conception entre les Etats-Unis et la Communauté économique européenne concernant les négociations agricoles. Ce problème est analysé au Chapitre V:A, qui traite de l'agriculture. L'écart entre les deux approches ne s'amenuisa guère; on peut même dire qu'il demeura entier durant les premières années des négociations. Comme les divergences de vues portaient essentiellement sur la question de savoir où et comment il convenait de traiter de l'agriculture dans le cadre général des négociations, l'impasse gagna le reste des négociations et empêcha tout progrès.

Au début de 1976, les Etats-Unis et la Communauté économique européenne tentèrent à nouveau de relancer les négociations en proposant, avec l'accord d'autres pays, une procédure d'échange d'informations, de consultation et de dialogue entre les participants en ce qui concerne les produits agricoles autres que les céréales, les produits laitiers et la viande, pour lesquels des sous-groupes distincts avaient été institués. Cette initiative, cependant, ne fut pas suivie d'une négociation sur le fond et les choses retombèrent dans un état de demi-léthargie.

Les conséquences de ces difficultés fondamentales dans les négociations agricoles, et les effets des facteurs économiques et politiques qui ont été évoqués, sont évidents d'après l'état d'avancement des négociations au début de 1977: très peu de progrès avaient été réalisés sur le fond et tous les problèmes brûlants restaient sans solution; dans plusieurs secteurs-clés, les négociations en étaient toujours au stade de l'identification des domaines à traiter, des instances qui en seraient chargées et des positions spécifiques des gouvernements; exception faite des produits tropicaux et des normes, les négociations n'avaient pas encore démarré, même si une bonne part du travail accompli pouvait être considérée comme une prénégociation.

Pour diverses raisons, il était urgent que les négociations progressent. En vertu de la Loi de 1974 sur le commerce des Etats-Unis, le pouvoir de négociation du Président arriverait à expiration le 3 janvier 1980. Il s'ensuivait que les négociations sur les mesures tarifaires et autres distorsions des échanges devaient être achevées assez longtemps avant cette date pour que certaines procédures énoncées à l'article 102 de la Loi sur le commerce puissent être accomplies dans les délais prescrits par ledit article.

L'article 331 de cette Loi, qui habilitait le Président à déroger à l'application de droits compensateurs frappant les marchandises subventionnées à l'importation aux Etats-Unis tant que les négociations multilatérales sur les subventions et les droits compensateurs étaient en cours, comportait un autre délai. En effet, cette disposition dérogatoire n'était applicable que pendant quatre ans à compter de la date de la promulgation de la Loi sur le commerce, c'est-à-dire jusqu'au 3 janvier 1979. L'importance capitale que ce délai devait revêtir vers la fin de 1978 est analysée plus loin dans le présent chapitre.

En juillet 1977 vint la percée qui s'était fait attendre et qui, ainsi qu'on le verra dans les chapitres qui suivent, exerça ses effets dans tous les domaines du Tokyo Round. Lors d'une réunion à Bruxelles entre M. Robert Strauss, nommé depuis peu Représentant commercial

spécial des Etats-Unis, et M. Wilhelm Haferkamp, le Commissaire des Communautés européennes pour les relations extérieures, il apparut qu'il était possible de concilier certaines divergences majeures de politique et de procédure, notamment dans le secteur agricole.

Concrètement, l'accord se fit sur une accélération des négociations, qui se traduisit par le calendrier suivant:

Première phase

Plan tarifaire général: formule d'abaissement des droits de douane; directives spécifiques concernant le traitement de l'agriculture; méthode de traitement des pays qui ne souscrivent pas à la formule d'abaissement des droits; formulation spécifique concernant le traitement applicable aux pays en voie de développement.

Deuxième phase

Dépôt des demandes concernant: les abaissements de droits sur des produits agricoles, les mesures non tarifaires ne faisant pas l'objet de codes, les abaissements de droits de la part de pays qui ne souscrivent pas à la formule d'abaissement des droits.

Troisième phase

Dépôt de projets de codes concernant les mesures non tarifaires.

Quatrième phase

Dépôt des offres des participants en réponse aux demandes présentées.

Ces quatre phases devaient être terminées pour le mois de janvier 1978. Les demandes devaient être présentées en novembre 1977, et les offres en janvier 1978. C'était là un progrès important. Il s'agissait de déployer toute la structure et le matériel des négociations pour le printemps de 1978 et d'aborder la phase finale des négociations sur le fond.

Les négociations furent alors le lieu d'une activité intense, à un niveau politique élevé, au cours du premier semestre de 1978. Du 3 au 13 juillet 1978, en particulier, des négociations bilatérales et pluri-latérales intensives se déroulèrent à Genève, avec la participation d'un certain nombre de personnalités venues des capitales et assumant un rôle important dans le Tokyo Round.

Il s'agissait de tracer les grandes lignes politiques d'une transaction globale concertée, avant une nouvelle réunion au sommet des Chefs d'Etat et de gouvernement qui devait se tenir à Bonn les 16 et 17 juillet 1978; on disposerait ainsi de tout l'automne pour régler les détails.

Dans l'intervalle, avaient eu lieu deux réunions multilatérales où les pays avaient eu l'occasion de faire connaître leurs points de vue: l'une était une réunion du Comité des négociations commerciales, le 3 juillet 1978, l'autre, une réunion informelle des pays participant aux Négociations du Tokyo Round, le 10 juillet.

Le 13 juillet 1978, un "Cadre concerté" concernant tous les principaux problèmes qui se posaient dans les négociations fut présenté. Il s'agissait d'un accord entre la Communauté économique européenne, les Etats-Unis, le Japon, la Suisse, la Nouvelle-Zélande, le Canada, les pays nordiques et l'Autriche, qui reprenait les principaux éléments que ces pays jugeaient nécessaires pour arriver à une transaction globale équilibrée à la fin des Négociations du Tokyo Round. L'espoir des pays qui souscrivaient à ce "Cadre concerté" était que les autres pays y verraient une base solide permettant de mener à chef les négociations.

Toutefois, les pays en voie de développement étaient loin d'être satisfaits de la manière dont, selon eux, ils avaient été laissés à l'arrière-plan des négociations, ce que soulignait une déclaration énergique faite en leur nom le 14 juillet. Cette déclaration précisait que les pays en voie de développement n'avaient pas été consultés au sujet du "Cadre concerté" et qu'un bilan équilibré de l'état des négociations ne pouvait être dressé qu'avec la participation de tous les pays intéressés.

Dans le même temps, le Directeur général, M. Long, donnait dans une déclaration une vue d'ensemble de la situation des négociations, insistant sur les progrès substantiels qui avaient été accomplis et sur sa conviction que les négociations pourraient être achevées avant la fin de 1978.

Au sommet de Bonn, les Chefs d'Etat et de gouvernement, dans le communiqué publié à l'issue de la réunion, le 17 juillet 1978, chargeaient leurs négociateurs de Genève, en coopération avec les autres participants, de résoudre les problèmes en suspens et de conduire les négociations à bonne fin pour le 15 décembre 1978.

Après les vacances d'été, les négociations furent poussées avec énergie et avec, de toutes parts, la ferme intention et la ferme volonté de les mener à bien avant la fin de l'année. Il y eut alors des consultations et des négociations bilatérales et plurilatérales intensives entre délégations. Des textes furent encore affinés. Toutefois, des décisions de la plus haute importance, par exemple en ce qui concerne l'agriculture, les sauvegardes, les subventions et les droits compensateurs, restaient à prendre. Il s'agissait de délimiter et de définir clairement les problèmes en suspens avant une nouvelle réunion à un niveau élevé, qui était prévue pour la mi-novembre.

Toutefois, avant que la réunion de novembre ait lieu, un événement devait se produire qui allait avoir de sérieuses conséquences pour la suite des négociations commerciales. Mention a déjà été faite, dans le présent chapitre, de l'article 331 de la Loi des Etats-Unis sur le commerce, qui stipulait que le Président pouvait déroger pendant la période de quatre ans allant jusqu'au 3 janvier 1979 à la clause prescrivant l'application de droits compensateurs aux importations subventionnées. Si cette disposition dérogatoire n'était pas prorogée, la loi en vigueur reprendrait effet et des droits compensateurs seraient automatiquement appliqués sans qu'il soit nécessaire d'établir que ces importations causaient un préjudice important aux fournisseurs nationaux.

L'Administration des Etats-Unis déploya, mais en vain, des efforts résolus en vue d'obtenir la prorogation de cette disposition dérogatoire. Un projet de loi prévoyant cette prorogation fut déposé devant le Congrès, qui ne l'avait pas adopté lorsque sa session prit fin en octobre 1978. Il n'était pas prévu qu'il se réunisse avant la mi-janvier 1979.

Il en résultait une situation grave qui compromettait l'heureuse issue des négociations commerciales et leur conclusion rapide. Le Conseil des Ministres des Communautés affirma clairement que les Communautés ne seraient pas disposées à poursuivre les négociations jusqu'à leur conclusion tant que le problème de cette dérogation n'aurait pas été réglé de façon satisfaisante par les Etats-Unis.

Cet obstacle particulier fut levé lorsque, vers la fin de mars 1979, le Congrès des Etats-Unis adopta la législation nécessaire pour proroger la validité de la dérogation. La poursuite de négociations bilatérales et plurilatérales intensives entre les délégations, ainsi que des réunions des divers groupes et sous-groupes dans les quelques semaines ultérieures, conduisirent à une réunion du Comité des négociations commerciales qui se tint les 11 et 12 avril 1979.

A cette réunion, le Comité disposait des textes relatifs à tous les éléments des négociations qui avaient donné lieu à un aboutissement concret (voir l'appendice à l'Annexe C) et des résumés des présidents des groupes et sous-groupes de négociations.

Un grand nombre de représentants ont fait des déclarations indiquant leur position sur les différents textes dont le Comité était saisi.

A la fin de la réunion, le Président a proposé un projet de procès-verbal qui a recueilli l'approbation de tous les participants et qui a ensuite été ouvert à la signature, sans limitation de temps, à compter du 12 avril 1979. Le texte du procès-verbal est reproduit à l'Annexe C.

D. LA CONDUITE DES NEGOCIATIONS

Il était à prévoir que les grandes puissances commerciales joueraient un rôle prédominant dans les négociations du Tokyo Round.

La Communauté économique européenne, le Japon et les Etats-Unis assurent à eux trois les deux tiers environ du commerce mondial. Ils avaient été les promoteurs du Tokyo Round. C'est entre eux que se posaient nombre des principaux problèmes de ces négociations et leur règlement était une condition préalable à tout progrès des négociations dans leur ensemble. Pratiquement, la nécessité et le réalisme commandaient que, par la voie de négociations préliminaires, les trois grands s'efforcent tout d'abord de concilier leurs propres divergences avant de négocier avec d'autres pays.

Mais il est essentiel, dans des négociations multilatérales comme celles du Tokyo Round, que ce qui a été débattu entre deux pays ou quelques pays soit porté à la connaissance des autres parties aux négociations en temps utile pour qu'elles aient la possibilité de veiller à ce qu'il soit pleinement tenu compte de leurs intérêts. Des difficultés se sont présentées dans les négociations lorsque cette possibilité ne se présentait pas pleinement ou suffisamment à temps.

Lorsque des accords éventuels commencèrent à prendre forme, à partir du milieu de 1978, des efforts considérables furent déployés pour intégrer davantage les autres participants, et en particulier les pays en voie de développement, aux processus de consultations et de négociations, par exemple en ce qui concerne certains aspects relatifs à des mesures non tarifaires qui présentaient pour eux un intérêt spécial. Des consultations furent organisées en nombre considérablement accru, permettant la rencontre des participants concernés par les sujets en discussion. Les groupes et sous-groupes tinrent également davantage de réunions formelles.

Bon nombre des problèmes qui se posèrent alors sont imputables à l'ampleur et à la complexité mêmes des négociations. Certaines des questions débattues étaient excessivement compliquées, alors même que, du point de vue commercial, elles ne concernaient parfois qu'un petit nombre de participants. En outre, des pays qui ne disposaient que d'un personnel limité devaient s'attacher surtout aux questions auxquelles ils accordaient le plus d'importance. Enfin, du fait des difficultés de la conjoncture économique, des contraintes de politique intérieure venaient limiter de plus en plus la marge de manoeuvre des négociateurs.

Particulièrement conscient de toutes les difficultés auxquelles les participants se heurtèrent pendant tout le cours du Tokyo Round, et surtout pendant sa phase finale, le secrétariat du GATT déploya des efforts considérables pour faire en sorte que toutes les parties soient intéressées au processus des négociations et pour les aider à aboutir à un accord.

CHAPITRE V: L'AGRICULTURE

A. CONSIDERATIONS GENERALES

1. Les questions fondamentales

A l'origine, lorsque l'Accord général fut rédigé, dans les années 1940, ses règles étaient censées s'appliquer au commerce des produits agricoles tout autant qu'à celui des produits industriels. Il en a cependant été tout autrement dans la réalité. L'agriculture est restée pratiquement en marge de la grande vague de libéralisation des échanges et a été tenue à l'écart des disciplines normales des forces du marché et de la concurrence internationale.

Les problèmes agricoles avaient été au premier plan des Négociations Kennedy, mais les résultats avaient été minimes en comparaison des objectifs qui avaient été fixés.

Pour les exportateurs de produits agricoles il était essentiel que les négociations du Tokyo Round aboutissent à un élargissement sensible des marchés agricoles. Ces pays avaient pris la détermination politique ferme de négocier et d'obtenir des résultats dans le secteur agricole.

La diversité et la complexité des mesures de protection utilisées dans ce secteur rendaient particulièrement difficile la négociation d'abaissements équilibrés. Là où les problèmes sous-jacents étaient essentiellement techniques, on pouvait trouver des moyens de les surmonter en adoptant des méthodes de négociations appropriées. C'était cependant les facteurs politiques et sociaux fondamentaux régissant la protection des agriculteurs, ainsi que le lien entre les politiques de production et les mesures à la frontière, qui créaient les problèmes essentiels.

2. Les différences d'approche

Les conséquences fâcheuses des différences d'approche concernant les négociations agricoles ont été mentionnées au Chapitre IV:C.

Les difficultés à venir avaient déjà été pressenties par le Comité de préparation des négociations commerciales, comme le montrent deux phrases de son rapport de 1973: "Quelques délégations ont suggéré que, dans les négociations, une distinction devrait être établie entre produits agricoles et produits industriels, et qu'elle devra être définie ... Par contre, d'autres délégations ont estimé qu'aucune distinction ne devrait être faite entre les produits agricoles et les produits industriels." La juxtaposition brutale de ces deux points de vue met en évidence des différences d'approche qui allaient persister longtemps encore. A leur réunion tenue à Tokyo en septembre 1973, les Ministres avaient reconnu que, malgré des problèmes complexes de négociation et nonobstant les politiques en cause, les questions agricoles devaient avoir toute leur place et être traitées dans le cadre des négociations. Ils étaient aussi convenus, dans la Déclaration de Tokyo, que les négociations seraient considérées comme un tout, dont les différents éléments devaient progresser ensemble.

La Déclaration de Tokyo était cependant un texte de compromis, ce qui n'est pas surprenant, vu la nécessité de la rendre acceptable à tous. Les deux paragraphes de la Déclaration qui concernent l'agriculture - les paragraphes 3 e) et 8 - étaient le fruit de concessions réciproques entre les Etats-Unis et la Communauté économique européenne.

Le libellé manquait de précision. Rien n'indiquait s'il fallait considérer et traiter ensemble et de la même façon les produits agricoles et les produits industriels - par exemple, dans des domaines tels que les droits de douane, les mesures non tarifaires et les normes - ou si l'ensemble des questions concernant les produits agricoles devait être traité séparément par un organisme qui aurait été institué à cette fin. Il allait s'ensuivre d'interminables débats sur des questions de compétence et sur le point de savoir où et comment se dérouleraient les négociations sur l'agriculture.

Les différences d'approche, notamment entre les Etats-Unis et la Communauté économique européenne, étaient fondamentales. Les Etats-Unis tenaient à ce que les négociations aboutissent à la libéralisation du commerce des produits agricoles et à l'élargissement de l'accès aux marchés étrangers pour les produits qu'ils sont aptes à produire.

De son côté, la Communauté économique européenne cherchait à stabiliser ce commerce grâce à des accords de produits, à assurer des revenus suffisamment élevés à ses exploitants et à préserver l'existence d'une réelle politique agricole commune.

Ces différences de fond avaient pour corollaire des divergences de vues sur la façon de négocier ou, en d'autres termes, sur les procédures à suivre dans les négociations.

Les Etats-Unis considéraient que les produits agricoles et les produits industriels devaient bénéficier du même traitement et des mêmes solutions, qu'il s'agisse des droits de douane, des subventions et droits compensateurs ou d'autres éléments, mais ils admettaient qu'il pourrait y avoir des cas où les caractéristiques spéciales du commerce des produits agricoles justifieraient éventuellement un traitement exceptionnel.

Pour la Communauté économique européenne, l'agriculture présentait des caractéristiques uniques, qui la distinguaient très nettement du secteur industriel; elle devait donc être considérée isolément. Du point de vue de la Communauté, les solutions devaient souvent prendre la forme d'un "encadrement des marchés", avec tout ce que cela impliquait en matière d'accords internationaux sur les prix, de procédures relatives aux stocks, d'échelonnement des exportations, de consultations, etc. Les droits de douane, en particulier, ne pouvaient être dissociés de l'action à entreprendre concernant les prix minimums ou maximums, les stocks, les subventions, les engagements internationaux d'approvisionnement, etc. La Communauté soulignait qu'elle avait supprimé en grande partie ses restrictions quantitatives.

B. LES NEGOCIATIONS: LA BASE MATERIELLE

Les travaux de préparation des années qui avaient précédé la réunion de Tokyo avaient permis de jeter solidement les bases des négociations sur l'agriculture.

1. Le rassemblement de la documentation

Il fallut, dans un premier temps, rassembler la documentation de base et identifier les principaux problèmes, en vue de faciliter la recherche de solutions possibles et l'examen ultérieur d'autres techniques et modalités de négociation.

Au début, les produits agricoles les plus importants pour le commerce international furent pris en considération. Ils constituaient les huit groupes suivants: céréales, produits laitiers, viande, huiles et oléagineux d'origine végétale, fruits, légumes, vins et tabacs bruts. Par la suite, les travaux s'étendirent à tous les produits agricoles.

Puis, au début des années 1970, on aborda la phase suivante, qui consistait à explorer les possibilités d'action concrète, en s'attachant essentiellement aux mesures qui influent sur les importations et les exportations, telles que les droits de douane, les prélèvements variables, le commerce centralisé et les restrictions quantitatives, et aux mesures qui affectent la production.

Au cours de l'année 1970, ces discussions suscitèrent une foule de suggestions, très diverses et souvent incompatibles, quant à la façon de résoudre les principaux problèmes du commerce des produits agricoles.

Un examen des rapports de ces réunions met en évidence leur caractère détaillé et hautement technique ainsi que la compétence avec laquelle ils ont été établis. Il est difficile de croire qu'un aspect quelconque d'une solution eût pu échapper à l'attention.

Une grande partie de l'information réunie pendant cette période fut incorporée dans un catalogue détaillé des mesures, y compris les mesures à la production, qui influaient sur les exportations et les importations des principaux pays commerçants. En ce qui concerne les importations en particulier, le catalogue était un inventaire systématique des droits de douane, des restrictions quantitatives, des prélèvements, des réglementations sanitaires et autres mesures qui constituent des obstacles aux échanges. Ces renseignements, ainsi que les diverses suggestions qui avaient été formulées quant aux solutions possibles, allaient constituer une base utile pour les négociations sur l'agriculture lorsqu'elles s'ouvriraient.

2. L'examen des techniques et modalités

Une nouvelle impulsion fut donnée à la préparation des négociations en général lorsque, à la suite de déclarations communes faites au début de 1972 par les Etats-Unis et le Japon d'une part et les Etats-Unis et la CEE d'autre part, la décision de principe fut prise d'engager des négociations multilatérales en 1973.

A la suite de cet événement, les travaux sur l'agriculture entrèrent dans une phase nouvelle, celle de l'examen des techniques et modalités qui pourraient être adoptées pour les Négociations, une attention particulière étant accordée aux implications de certaines techniques pour les pays en voie de développement. Quelques conclusions purent être tirées de cet examen.

Une première méthode consisterait à négocier directement au sujet des mesures tarifaires ou non tarifaires, afin de les réduire ou de les éliminer, de les harmoniser, ou bien d'en réduire ou d'en éliminer les effets de restriction ou de distorsion sur les échanges.

Une deuxième approche consisterait à négocier, pour certains produits, des arrangements internationaux de stabilisation qui pourraient mettre en place un certain nombre de dispositifs, tels qu'un mécanisme des prix - par exemple des prix minimums et maximums - des politiques en matière d'exportation ou d'importation, un système de gestion de stocks régulateurs de l'offre, une aide alimentaire, etc.

On pourrait également chercher à se mettre d'accord sur des règles ou des codes de pratique dans certains domaines, tels que les politiques d'exportation, le recours aux réglementations sanitaires, ou éventuellement certains aspects des politiques de prix intérieurs.

Il pourrait être nécessaire de combiner certaines techniques pour compenser les inconvénients de l'une par les avantages d'une autre. En tout état de cause, il fallait qu'elles soient suffisamment souples pour s'adapter à la situation particulière de tel ou tel pays.

L'ensemble des travaux réalisés au cours des phases de préparation n'impliquait aucun engagement de la part des gouvernements quant à une solution ou à une technique possibles. Outre qu'il existait au sujet des approches et des procédures des divergences fondamentales - qui allaient persister pendant plusieurs années encore - les objectifs vers la réalisation desquels ces solutions et ces techniques devaient tendre n'étaient pas encore convenus.

C. LE DEROULEMENT DES NEGOCIATIONS

1. De 1974 à 1977: l'absence de progrès sur le fond

En février 1975, un groupe chargé des négociations sur l'agriculture fut officiellement institué. Il succédait au groupe qui avait été créé une année auparavant, mais qui n'avait reçu d'autre dénomination qu'un numéro, 3 e), correspondant au paragraphe de la Déclaration de Tokyo relatif à l'agriculture.

En mai 1975, trois sous-groupes furent institués, le premier pour les céréales, le deuxième pour les produits laitiers, le troisième pour la viande, produits qui occupent une place importante dans les échanges mondiaux, dont le commerce est largement réparti et qui étaient considérés comme susceptibles de solutions multilatérales. Plus tard, des procédures furent arrêtées pour la conduite des négociations sur d'autres produits, dont certains - comme les agrumes, les fruits frais ou en boîtes, les légumes, d'autres spécialités, les tabacs, etc. - jouent un rôle important dans le commerce d'exportation de bien des pays, et notamment des pays en voie de développement. Il existe des centaines de produits de ce type.

Toutefois, malgré l'établissement d'un mécanisme approprié, aucun progrès appréciable ne fut réalisé dans les négociations sur l'agriculture avant 1977. La plus grande partie de l'année 1975 fut marquée par de longues et stériles discussions sur la compétence du groupe "Agriculture" et, par la suite, les divergences persistantes entre les Etats-Unis et la Communauté économique européenne, qui s'ajoutèrent aux événements économiques et politiques évoqués au Chapitre IV, bloquèrent vraiment toute possibilité de progrès sur le fond.

Aucun des trois sous-groupes ne put aborder le fond des questions de son ressort. Quelques travaux utiles sur des produits autres que les céréales, la viande et les produits laitiers furent entrepris en 1976. Il s'agissait de consultations bilatérales et plurilatérales sur des obstacles tarifaires et non tarifaires exerçant des effets défavorables sur le commerce des pays qui les avaient signalés et qui souhaitaient les voir atténuer. Un certain nombre de pays développés et de pays en voie de développement - parmi lesquels l'Afrique du Sud, le Brésil, la Colombie, la Communauté économique européenne, les Etats-Unis, la Hongrie, la Nouvelle-Zélande, la Pologne, la Thaïlande et la Turquie - participèrent à cette activité.

A la fin de 1976, les résultats des nombreuses consultations bilatérales et plurilatérales qui avaient eu lieu furent communiqués à tous les autres participants et, de ce fait, multilatéralisés. A vrai dire, il s'agissait essentiellement d'un processus de notification, examen et dialogue, et aucun engagement n'avait été pris pour déterminer comment et où les négociations seraient effectivement entreprises.

Pendant toute cette période, les pays développés et les pays en voie de développement maintinrent leurs positions fondamentales.

Pour les pays en voie de développement, le but n'avait pas changé: conformément aux objectifs de la Déclaration de Tokyo, il s'agissait d'obtenir une amélioration et une libéralisation de l'accès aux marchés ainsi que la stabilisation du commerce des produits agricoles à des prix équitables et rémunérateurs. Dans l'ensemble, ces pays préféraient le système des accords de produits. Ils cherchaient à obtenir, dans toute la mesure du possible, un traitement différencié, par exemple dans le domaine des droits de douane, des contingents à l'importation et des prélèvements, ainsi qu'une approche prioritaire pour les produits tropicaux. Ils estimaient que les pays développés devaient promouvoir des politiques de restructuration et se préoccuper davantage des effets préjudiciables que des mesures comme le déblocage des stocks de matières agricoles stratégiques et la prolifération de produits de remplacement ou de synthèse exercent sur le commerce des pays en voie de développement.

2. En 1977, les Négociations sortent de l'impasse

L'accord conclu en juillet 1977 à Bruxelles entre M. Strauss et M. Haferkamp et qui prévoyait un programme et un calendrier accéléré pour les Négociations du Tokyo Round en général (voir Chapitre IV:C) permit de sortir de l'impasse et l'on put bientôt enregistrer des progrès sur tous les fronts, y compris l'agriculture.

En juillet également, le groupe "Agriculture" adoptait une procédure de demandes et d'offres relatives aux produits agricoles et couvrant les mesures tarifaires et non tarifaires. Les demandes devaient être présentées

pour le 1er novembre 1977 et les offres pour le 15 janvier 1978. Des procédures spéciales furent convenues pour les pays en voie de développement, qui pouvaient présenter des demandes aux pays développés, alors que ceux-ci ne pouvaient leur adresser que des listes indicatives de leurs intérêts à l'exportation.

Au début de 1978, quelque 70 pays développés ou en voie de développement avaient présenté à leurs partenaires dans la négociation des demandes concernant les mesures qui touchaient leurs exportations de produits agricoles. Tous les participants aux négociations reçurent copie de ces listes. A cette époque également, la plupart des grands participants avaient déjà déposé leurs offres initiales de négociation.

Les négociations bilatérales et plurilatérales se poursuivirent toute l'année, débordant sur les premiers mois de 1979, et des demandes additionnelles ou modifiées furent présentées suivant les progrès accomplis.

L'impulsion qui avait également été donnée aux travaux des sous-groupes des produits laitiers et de la viande en juillet 1977 leur permit de réaliser des progrès fondamentaux dans la période qui suivit. Pour pouvoir aller de l'avant, le sous-groupe des céréales devait cependant attendre le résultat des efforts déployés en dehors du Tokyo Round pour négocier un accord international sur les céréales. Les sections ci-après retracent l'évolution des travaux des trois sous-groupes jusqu'au début de 1979.

D. LES NEGOCIATIONS SUR L'AGRICULTURE: LES CEREALES

1. Les travaux du sous-groupe jusqu'en 1976

Une quarantaine de pays ont participé aux travaux du sous-groupe des céréales, dont la moitié environ de pays en voie de développement, tant exportateurs qu'importateurs.

Le sous-groupe s'est tout d'abord occupé de quatre produits: blé, orge, sorgho et maïs, étant entendu que d'autres céréales, comme le riz, et des produits céréaliers - par exemple la farine de froment et le malt - pourraient être ajoutés ultérieurement à cette liste. Les produits examinés au sous-groupe constituent, ensemble, le secteur le plus important du commerce international des produits agricoles.

Le sous-groupe décida d'examiner en premier lieu trois catégories de questions liées entre elles et qui se rapportaient, les premières à l'objectif de stabilisation des marchés et des prix, les secondes à l'objectif d'expansion et de libéralisation de plus en plus large du commerce, et les troisièmes aux objectifs concernant les pays en voie de développement, notamment celui du traitement différencié. La juxtaposition des deux premières catégories de questions - stabilisation ou libéralisation - s'explique par les positions divergentes de la Communauté économique européenne et des Etats-Unis.

Le sous-groupe tint une série de réunions en 1975 et 1976, mais ne fit aucun progrès. Pendant cette période, il accomplit un travail technique utile, mais qui ne consista, pour l'essentiel, qu'à affiner et à actualiser la documentation de base pour les négociations. Un certain nombre de propositions précises fut cependant enregistré.

2. L'interruption des travaux du sous-groupe

L'activité du sous-groupe fut affectée - et, en réalité, quelque temps après fut mise en sommeil - par les travaux parallèles qui se déroulaient depuis 1975 dans le cadre du Conseil international du blé, à Londres. A la demande de cet organisme, une conférence plénière se réunit en 1977, sous les auspices de la CNUCED, afin de négocier un arrangement destiné à remplacer l'accord international sur le blé qui devait arriver à expiration en juin 1979, et qui, dans une large mesure, était devenu inopérant. Cette conférence ne donna cependant aucun résultat positif. D'autres sessions eurent lieu à la fin de 1978 et au début de 1979.

Dans ces conditions, le sous-groupe des céréales ne se réunit plus après 1976, jusqu'à sa réunion de clôture d'avril 1979. En 1977 et en 1978, ainsi qu'au début de 1979, le Président du sous-groupe eut avec les principaux participants plusieurs réunions officielles qui permirent de dégager un point de vue commun selon lequel le sous-groupe ne pourrait rien faire d'utile tant que les négociations internationales sur les céréales n'auraient pas progressé davantage.

Deux autres sessions dont l'objet était de reprendre ces négociations pour remplacer l'accord international du blé ont eu lieu en novembre 1978 et janvier 1979, mais toutes deux se sont terminées sans conclusion positive. Il fut convenu que les travaux reprendraient ultérieurement, au moment opportun. En mars, l'accord international du blé existant fut prorogé pour deux ans à compter du 1er juillet 1979.

E. LES NEGOCIATIONS SUR L'AGRICULTURE: LA VIANDE BOVINE

Dans toute négociation multilatérale sur la viande bovine, l'ampleur et l'importance du commerce de ce produit pour un large éventail de pays se trouvant à tous les niveaux de développement économique, sont des éléments de caractère fondamental. Outre les pays développés, un certain nombre de pays en voie de développement - comme l'Argentine, le Botswana, le Brésil, la Bulgarie, la Colombie, le Kenya, le Mexique, le Paraguay, la Roumanie, le Swaziland, la Tanzanie, l'Uruguay et la Yougoslavie, sont de gros producteurs et exportateurs de viande.

1. Les travaux effectués pendant la période 1975 - juillet 1977

Le sous-groupe de la viande fut institué en mai 1975. Il s'est occupé principalement de la viande de boeuf et de veau, et des bovins sur pied.

En raison de l'absence de progrès substantiels dans l'ensemble du Tokyo Round, les travaux du sous-groupe, jusqu'à la mi-juillet 1977, furent surtout d'ordre technique et sans engagement de la part des gouvernements. Ils se sont néanmoins révélés utiles comme base des négociations sur le fond qui s'engagèrent ultérieurement dans ce secteur.

Dans un premier temps, le sous-groupe analysa la structure et les problèmes du commerce mondial de la viande, y compris l'impact résultant des obstacles au commerce et des pratiques qui faussent les courants d'échanges. Les mesures en application furent examinées pays par pays.

Le sous-groupe procéda ensuite à un examen des propositions se rapportant aux points ci-après: expansion et libéralisation du commerce; actions concertées possibles entre pays importateurs et pays exportateurs dans la conduite de leur politique commerciale et dans d'autres approches concourant à la réalisation de conditions stables et sûres pour le commerce; traitement spécial et différencié en faveur des pays en voie de développement; modes de coopération internationale et leurs mécanismes possibles.

En juillet 1976, le sous-groupe passant à une nouvelle phase, examina les divers éléments en jeu et chercha à sélectionner ceux qui se prêtaient à un traitement multilatéral et ceux qui ne s'y prêtaient pas.

C'est à ce stade des travaux du sous-groupe que la Communauté économique européenne présenta une proposition visant à mettre sur pied un "accord-cadre multilatéral pour la viande bovine". La Communauté concevait essentiellement cet accord-cadre comme un dispositif multilatéral visant à rendre possible une meilleure connaissance du marché de la viande et de son évolution. L'examen continu et exhaustif de cette évolution devait faciliter le processus de consultation entre les gouvernements et permettre à ceux-ci d'envisager quelles sortes de mesures pourraient être prises pour éviter ou modérer les conséquences de toute situation de crise qui viendrait à se développer. L'accord-cadre comportait un engagement pris par les pays signataires de se prêter à des discussions bilatérales ou plurilatérales sur l'application des mesures sanitaires, sujet qui allait se révéler d'une importance capitale tout au long des négociations. La proposition de la Communauté était à l'époque le seul texte détaillé dont le sous-groupe fût saisi.

2. Les progrès sur le fond: de 1977 à 1979

Après les vacances d'été de 1977, le sous-groupe fit des progrès substantiels. Les négociations se poursuivirent sur la base d'un projet d'arrangement concernant la viande qui avait été établi par le secrétariat du GATT en se fondant sur les propositions de la CEE et celles de l'Australie. Le projet fut examiné et révisé à l'occasion de plusieurs réunions qui se tinrent dans les derniers mois de 1977 et tout au long de 1978.

La structure de l'arrangement, qui comporte quatre parties, ne fut pas modifiée jusqu'à la phase finale des négociations. Toutefois, en décembre 1978, une partie fut abandonnée. Elle contenait un article distinct traitant des "disciplines concertées", énonçant certains engagements en ce qui concerne les politiques commerciales et prévoyant la négociation bilatérale et plurilatérale de concessions.

La question du statut à donner à ces concessions fut abondamment discutée au sein du sous-groupe. Certains désiraient qu'elles fussent annexées à l'arrangement, de façon à établir un lien formel entre ces concessions et l'arrangement proprement dit et à faire entrer tous les résultats des négociations bilatérales sur la viande dans le champ d'application de ce dernier, pour faciliter une commercialisation ordonnée. D'autres voulaient que les concessions fussent reprises dans les listes annexées à l'Accord général, afin de se prémunir contre l'expiration ou l'échec éventuel de l'arrangement, ou le retrait de participants importants qui eût entraîné la perte de concessions dûment "payées". La plupart des autres participants pouvaient seulement accepter que les concessions fussent jointes à l'arrangement à titre d'information.

L'inclusion de certaines autres dispositions dans l'arrangement resta incertaine jusqu'à un stade très avancé des négociations. Il s'agissait de celles qui ont trait aux mesures sanitaires et vétérinaires, aux sauvegardes et aux subventions. Il fallait, pour savoir s'il convenait de les inclure ou non dans l'arrangement, attendre le résultat des négociations des groupes ou sous-groupes spécialisés qui traitaient de ces questions.

La question des mesures sanitaires donna lieu à de graves difficultés. Elle fut enfin résolue lorsque, le 18 décembre 1978, le groupe "Agriculture" décida que le code de la normalisation serait modifié et rendu applicable aux produits agricoles.

Les questions relatives aux sauvegardes et aux subventions ont été réglées au début d'avril 1979, les négociateurs ayant décidé qu'il ne serait pas nécessaire de prévoir des dispositions séparées dans l'arrangement sur les questions d'application générale. Cette décision résultait d'un accord, énoncé dans une note en bas de page, aux termes duquel les questions susceptibles d'être portées devant le Conseil et examinées par lui pouvaient comprendre toutes celles que visaient les accords multilatéraux négociés dans le cadre du Tokyo Round.

Des divergences de vues considérables existaient quant au rôle à confier au Conseil international de la viande qui devait être institué en vertu de l'arrangement. Elles portaient sur l'étendue de ses pouvoirs et de ses fonctions.

Certains pays étaient en faveur d'un Conseil fort, habilité à recommander aux gouvernements des mesures unilatérales ou concertées pour remédier aux déséquilibres du marché et ayant un rôle effectif à jouer dans le règlement des différends, avec la possibilité d'examiner, quant au fond, la question de l'abaissement des obstacles au commerce. L'autre solution aurait été la création d'un Conseil ayant une fonction essentiellement consultative.

Le texte qui recueillit finalement l'accord charge le Conseil, au cas où il aurait constaté l'existence d'un déséquilibre grave ou d'une menace de déséquilibre grave dans le marché international de la viande, d'identifier des solutions éventuelles à soumettre à l'attention des gouvernements. Selon la situation, ces solutions pourraient comporter des mesures à court, moyen ou long termes prises aussi bien par les importateurs que par les exportateurs en vue de contribuer à l'amélioration de la situation d'ensemble du marché mondial en conformité avec les objectifs et les buts de l'arrangement, en particulier une expansion, une libéralisation de plus en plus large et la stabilité du marché international de la viande et des animaux sur pied.

3. L'arrangement concernant la viande bovine

Après de nouvelles réunions du sous-groupe et la poursuite des négociations bilatérales et plurilatérales entre délégations jusqu'en avril 1979, le texte d'un arrangement put être arrêté et transmis par le sous-groupe au Comité des Négociations commerciales au début d'avril 1979. Les traits essentiels de l'arrangement sont décrits au chapitre III de la Partie II.

F. LES NEGOCIATIONS SUR L'AGRICULTURE: LES PRODUITS LAITIERS

1. Considérations générales

Les effets que les politiques gouvernementales mises en oeuvre dans les pays producteurs à coûts élevés ont exercés sur le commerce agricole international ont déjà été évoqués plus haut dans le présent chapitre. Nulle part ces effets ne sont apparus plus clairement que dans le domaine des produits laitiers.

Les politiques gouvernementales de soutien assurant aux éleveurs laitiers un niveau de revenu élevé, ont entraîné des modifications importantes de la structure du commerce mondial et suscité, sur les marchés mondiaux, des difficultés considérables.

Une certaine coopération internationale existait déjà dans ce secteur avant l'institution du Sous-Groupe des produits laitiers, en mai 1975. Des arrangements négociés au GATT, qui fixaient des prix planchers pour le commerce international du lait écrémé en poudre et des matières grasses du lait, et un "Gentleman's Agreement" conclu sous les auspices de l'OCDE, qui prévoyait un prix minimum pour le lait entier en poudre, étaient en vigueur depuis un certain nombre d'années.

Ces arrangements ne couvraient toutefois qu'une partie du commerce des produits laitiers et leur portée était limitée. Lorsque le sous-groupe des produits laitiers fut institué, il fut convenu qu'il s'occuperait de tous ces produits.

2. Les travaux du sous-groupe

Aucun progrès sur le fond ne fut réalisé au sein du sous-groupe avant la mi-juillet 1977, époque à laquelle le Tokyo Round sortit en général de l'impasse dans laquelle il se trouvait. Le sous-groupe ne siégea pas de juillet 1976 à octobre 1977.

Au cours de cette période, les travaux relatifs aux produits laitiers - de même que ceux qui portaient sur la viande - revêtirent, par la force des choses, un caractère technique et analytique. Ces travaux, quoique très utiles pour améliorer la base matérielle des négociations, consistèrent essentiellement à entretenir le mouvement jusqu'à ce que la situation soit mûre pour que démarrent les négociations.

Tout d'abord, le sous-groupe procéda à une analyse des caractéristiques, de la structure et des problèmes du commerce mondial des produits laitiers, y compris des effets directs et indirects des obstacles au commerce et des pratiques qui faussaient les échanges. Cette analyse comporta un examen multilatéral des mesures que les divers pays commerçants appliquaient dans ce secteur.

Ensuite, le sous-groupe examina toutes les propositions qui avaient été présentées, afin d'en évaluer la teneur et la pertinence par rapport aux problèmes qui se posaient dans le secteur laitier et aux objectifs de toute négociation. Cet examen porta essentiellement sur les points suivants: expansion et libéralisation du commerce mondial; stabilisation des conditions du commerce grâce à une amélioration et à un élargissement des mécanismes de coopération internationale déjà existants; amélioration des conditions de la concurrence sur les marchés internationaux; traitement spécial et différencié en faveur des pays en voie de développement; formes et instruments de la coopération internationale.

3. Les négociations s'engagent

a) Les faits marquants

Au second semestre de 1977, les travaux sur les produits laitiers touchèrent davantage au fond même des problèmes.

En octobre 1977, deux propositions d'arrangement sur les produits laitiers furent déposées, l'une par la Communauté économique européenne, l'autre par la Nouvelle-Zélande. Ces deux propositions présentaient des traits communs, et c'est sur la base d'un projet d'arrangement comprenant

des éléments repris de l'une et de l'autre que les discussions se poursuivirent. L'arrangement envisagé devait contenir des dispositions générales auxquelles seraient annexés des protocoles concernant certains produits laitiers.

Tout au long de 1978, le texte du projet d'arrangement fit l'objet de révisions périodiques à la suite de discussions au sein du sous-groupe et, en particulier, de négociations bilatérales et plurilatérales entre délégations.

b) Les problèmes

Un certain nombre de problèmes délicats devaient être traités.

Tout d'abord, il fallait régler la question des dispositions de l'arrangement concernant l'échange d'informations, la consultation et les prix.

En second lieu se posait le problème des sauvegardes, des subventions et des mesures sanitaires et vétérinaires. Ces questions faisaient l'objet de négociations au sein des groupes et sous-groupes spécialisés institués à cet effet et il fallut attendre le résultat de ces négociations avant qu'une solution pût être envisagée au sous-groupe des produits laitiers. Le problème particulier des mesures sanitaires et vétérinaires fut réglé en décembre 1978, lorsque le groupe "Agriculture" décida que le code de la normalisation devrait être applicable aux produits agricoles. Les deux autres questions furent réglées à la fin de mars 1979, lorsque les négociateurs furent d'accord pour considérer qu'il ne serait pas nécessaire de prévoir des dispositions séparées dans l'arrangement au sujet des questions d'application générale, dès lors qu'il était clair que toute question pouvait être portée devant le Conseil et faire l'objet de consultations.

La question de savoir comment l'arrangement devait traiter des fromages fut longue à résoudre. L'Australie et la Communauté économique européenne se montrèrent particulièrement actives lors des négociations sur ce point, qui fut réglé vers la fin de 1978 par l'adjonction à l'arrangement d'un protocole concernant ces produits.

Une autre question concernait la décision formelle à prendre au sujet des concessions qui résulteraient des négociations bilatérales et pluri-latérales qui, selon ce qui avait été envisagé, s'engageraient entre gouvernements. Il était convenu que ces concessions seraient reprises dans les listes annexées à l'Accord général, mais un problème se posait quant à leur statut au regard de l'arrangement. Fallait-il les annexer à l'arrangement et y faire référence dans celui-ci? Fallait-il les annexer aux protocoles auxquels elles se rapporteraient et qui seraient établis pour tel ou tel produit laitier? Fallait-il que l'arrangement ne comporte ni annexe ni référence aux concessions? Ou encore fallait-il y insérer une disposition prévoyant que les obligations qui y seraient énoncées - par exemple l'observation de prix minimaux - seraient réputées constituer des concessions au titre de l'Accord général, ce qui permettrait de recourir aux articles XXII et XXIII de celui-ci (consultations et règlement des différends) et de retirer des concessions substantiellement équivalentes au cas où des avantages seraient compromis?

Pendant la majeure partie des négociations, des dispositions prévoyant aussi bien des prix maximums que des prix minimums, avaient figuré dans les protocoles. Toutefois, vers la fin de 1978, la clause relative aux prix maximums fut abandonnée à la demande de nombreux pays. Peu après, elle fut réintroduite dans les projets de protocoles sur proposition de certains pays en voie de développement, mais elle ne fut pas acceptée par les autres pays.

4. Les textes d'un arrangement international concernant le secteur laitier

Les réunions du sous-groupe et les négociations bilatérales et pluri-latérales entre délégations se poursuivirent au cours des premiers mois de 1979 et conduisirent à l'établissement du texte d'un arrangement qui recueillit l'accord de nombreux membres du sous-groupe. Ce texte, accompagné des déclarations interprétatives de certaines délégations, fut transmis par le sous-groupe au début d'avril 1979 au Comité des négociations commerciales. Des modifications proposées par certains membres ont également été annexées dans un texte séparé. Les principaux traits de ces textes sont décrits au chapitre III de la Partie II.

G. CADRE MULTILATÉRAL CONCERNANT L'AGRICULTURE

Il apparut à l'évidence au cours des négociations qu'il serait souhaitable et nécessaire de disposer dans le cadre du GATT d'un mécanisme qui permettrait de suivre la mise en oeuvre des résultats des négociations dans le secteur agricole et qui constituerait une enceinte pour l'échange de renseignements et pour des consultations, afin de prévenir les problèmes dans le commerce des produits agricoles et de faciliter leur solution s'il en survenait.

Ces idées trouvèrent leur première expression concrète dans la Déclaration sur l'état actuel des négociations du Tokyo Round, datée du 13 juillet 1978, à laquelle souscrivirent de nombreux participants. Dans la section de cette Déclaration relative à l'agriculture, il était indiqué que certains accords fondamentaux régissant le commerce des produits agricoles pourraient constituer un cadre permettant d'éviter que se poursuivent des confrontations politiques et commerciales dans ce secteur névralgique et de faciliter l'amélioration de la coopération internationale entre les participants. Il était également indiqué que cet objectif pourrait être atteint dans le cadre du GATT grâce à des séries de consultations systématiques, à l'échange de renseignements et à la création d'un comité consultatif qui serait chargé de la mise en oeuvre et de l'examen du fonctionnement des accords, de même, éventuellement, que de la coordination de l'activité d'organes subsidiaires.

Une proposition formelle comportant l'énoncé d'une série de principes et prévoyant l'institution sous l'égide du GATT d'un Conseil consultatif international de l'agriculture fut déposée en décembre 1978. Un premier débat au groupe "Agriculture" dans le courant de ce même mois permit de dégager un large consensus au sujet du caractère à la fois souhaitable et nécessaire d'une amélioration de la coopération internationale sur les questions touchant aux politiques agricoles et au commerce des produits d'agriculture; les participants étaient aussi largement d'accord pour considérer qu'un mécanisme de consultations sur ces questions, qui serait institué sous l'égide du GATT, serait un instrument approprié pour oeuvrer à la réalisation de cet objectif.

Alors que quelques délégations étaient prêtes à accepter telle quelle cette proposition, d'autres jugèrent que le texte nécessitait certaines modifications. Des progrès sensibles furent réalisés au début de 1979 dans des consultations entre délégations, mais certaines divergences subsistaient lorsque le groupe "Agriculture" se réunit au début d'avril.

Sur la base d'une proposition du Président, le groupe se mit donc d'accord pour inviter le Comité des négociations commerciales à recommander aux Parties Contractantes à l'Accord général de créer un cadre consultatif approprié qui permettrait de développer davantage une coopération active dans le secteur agricole, et de définir aussitôt que possible ce cadre et les tâches qui y seraient entreprises.

Le texte agréé par le groupe "Agriculture" est reproduit au chapitre III de la Partie II.

CHAPITRE VI: LES PRODUITS TROPICAUX

A. CONSIDERATIONS GENERALES

Aux termes de la Déclaration de Tokyo, les produits tropicaux devaient être traités comme un "secteur spécial et prioritaire" et les négociations devaient couvrir les droits de douane, les obstacles non tarifaires et autres mesures touchant les produits tropicaux sous forme primaire et à tous les stades de leur transformation. Aussi est-ce dans le secteur des produits tropicaux que les négociations sur le fond démarrèrent en premier, et que les premières concessions et les premières contributions au Système généralisé de préférences furent concrétisées.

Une solide base pour des négociations avait été établie grâce aux travaux que le Comité du commerce et du développement du GATT et son groupe spécial du commerce des produits tropicaux avaient réalisés avant le début du Tokyo Round. En 1974, à la suite de la réunion ministérielle de Tokyo, la documentation qui résultait de ces travaux fut mise à jour, élargie et analysée dans le cadre du GATT. Des techniques de négociations possibles furent examinées.

La formulation très générale de la Déclaration de Tokyo sur ce point résultait de la situation qui régnait dans ce secteur des relations commerciales internationales. Etant donné les divergences de positions et d'intérêts entre les pays en voie de développement eux-mêmes, en particulier en ce qui concerne les préférences, il était difficile, sinon impossible, que ces pays s'accordent sur des objectifs spécifiques. De même, les pays développés avaient des vues très divergentes sur la question des préférences. En outre, plusieurs produits tropicaux leur posaient des problèmes. Quelques-uns, par exemple certaines huiles végétales et certains oléagineux, peuvent se substituer et faire concurrence à des produits des régions tempérées. D'autres, tels que le riz, le sucre et le tabac, sont cultivés aussi bien par des pays développés que par des pays en voie de développement. C'étaient des considérations de cette nature qui avaient empêché d'atteindre l'objectif de l'admission en franchise lors des Négociations Kennedy. Elles allaient avoir leur importance également dans les Négociations du Tokyo Round. La question de la définition d'une base de négociation adéquate, qui comportait une

interprétation du paragraphe 5 de la Déclaration de Tokyo concernant la réciprocité et les pays en voie de développement, influa aussi sur la conduite des négociations dans le domaine des produits tropicaux.

B. LES NEGOCIATIONS
=====

a) Les demandes

On peut considérer que les négociations se sont articulées en deux phases se chevauchant en grande partie.

La première phase fut celle des négociations engagées au sein du groupe "Produits tropicaux", qui avait été institué en février 1975 expressément en vue de superviser la conduite des négociations dans ce domaine. Elles se déroulèrent sans que l'on se préoccupe de définir les produits tropicaux, étant entendu qu'il appartenait aux pays demandeurs d'identifier les produits présentant pour eux un intérêt et de définir les demandes s'y rapportant, et aux pays qui feraient des offres de sélectionner les produits sur lesquels elles porteraient en tenant compte de tous les facteurs pertinents. Conformément à des procédures arrêtées d'un commun accord, aux environs de la date d'objectif du 16 mai 1975, des pays en voie de développement adressèrent des demandes à onze participants développés, à savoir l'Australie, l'Autriche, le Canada, la Communauté économique européenne, les Etats-Unis, la Finlande, le Japon, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, la Suède et la Suisse, et ce processus se poursuivit pendant un certain temps au-delà de cette date. Bien qu'il eût été prévu dans la Déclaration de Tokyo que des négociations devaient avoir lieu sur "les autres mesures" touchant le commerce des produits tropicaux, il n'y eut pas en fait de négociations sur ces mesures dans le cadre du Tokyo Round, certaines délégations considérant que les mesures de stabilisation des prix, par exemple, relevaient d'autres enceintes. Les offres concernant les droits de douane et certains obstacles non tarifaires, et les contributions au SGP qui résultèrent de cette phase des négociations furent mises en application par certains pays en juillet 1976 et par les autres (à l'exception des Etats-Unis) dans les premiers mois de 1977.

En juillet 1977, des procédures furent convenues en vue de la présentation des demandes et des offres concernant les mesures non tarifaires et les produits agricoles. Conformément à ces procédures, les demandes devaient être présentées en novembre 1977 et les offres pour le 15 janvier 1978. Les négociations tarifaires démarrèrent aussi au début de 1978.

Les demandes déjà présentées par des pays en voie de développement dans les négociations sur les produits tropicaux et qui n'avaient pas encore été satisfaites ou qui, selon ces pays, ne l'avaient pas été en totalité, furent considérées, conformément à ces procédures, comme présentées de nouveau si les pays en voie de développement concernés indiquaient qu'ils l'entendaient ainsi. A la suite de cette phase des négociations, de nouvelles offres répondant à des demandes de pays en voie de développement vinrent s'ajouter aux résultats finals des Négociations de Tokyo. Comme cela se produit généralement dans des négociations multilatérales, certaines demandes ne purent être satisfaites par le pays présentant une offre, par exemple pour des raisons d'ordre intérieur ou tenant à ses relations commerciales avec des pays tiers.

Les demandes détaillées et variées que présentèrent les pays en voie de développement dénotent le grand intérêt que ces pays portaient à ce secteur du commerce mondial et montrent à quel point ils prirent une part active aux négociations proprement dites.

b) La réaction

i) Les offres dans le cadre des procédures de 1975

En mars 1976 ou peu après, dans certains cas, les onze participants développés à qui des demandes avaient été adressées en 1975 par des pays en voie de développement présentèrent leurs offres initiales.

S'engagea alors le processus normal de consultations bilatérales et plurilatérales visant principalement à l'amélioration des offres et à la mise en oeuvre rapide des résultats obtenus, quels qu'ils fussent. Eu égard à la priorité qui devait être donnée à ces négociations particulières, il importait que ces résultats soient rapidement mis en oeuvre. De fait, il

fut convenu que les concessions pourraient être mises en oeuvre de facto en attendant que les concessions NPF soient finalement consolidées dans les listes annexées à l'Accord général, avec toutes les autres concessions qui résulteraient du Tokyo Round.

Sur les onze participants développés, les dix suivants mirent en oeuvre leurs concessions et contributions SGP en 1976 ou au début de 1977: Australie, Communauté économique européenne, Finlande, Norvège, Nouvelle-Zélande, Suède et Suisse, le 1er janvier 1977; Canada et Japon, le 1er avril 1977; enfin, Autriche, le 1er juillet 1977. Les Etats-Unis avaient également offert des concessions NPF sur un grand nombre de positions, mais ils en différèrent la mise en oeuvre jusqu'à l'achèvement de leurs négociations avec leurs partenaires commerciaux en voie de développement.

ii) Les offres dans le cadre des procédures de 1977

En ce qui concerne les offres qui devaient être présentées par la suite dans le cadre des procédures établies en juillet 1977 pour les mesures non tarifaires et les produits agricoles et au cours des négociations tarifaires, un certain nombre de pays, dont les onze participants développés, en déposèrent à partir de la mi-janvier 1978. Ces offres portaient sur un nombre important de positions qui avaient fait l'objet de demandes visant des produits tropicaux, en particulier sur des positions relevant des chapitres 25 à 99 de la Nomenclature du Conseil de coopération douanière (NCCD). Un processus continu de négociations bilatérales et plurilatérales se poursuivit sur ces demandes et ces offres jusqu'à la fin du Tokyo Round, les pays en voie de développement comptant ainsi compléter et améliorer les résultats obtenus.

L'analyse des résultats enregistrés au secrétariat du GATT jusqu'en avril 1979 figure au chapitre VI de la Partie II.

CHAPITRE VII: LES DROITS DE DOUANE

A. LES PROBLEMES

Bien que les négociations multilatérales qui s'étaient déroulées jusqu'alors dans le cadre du GATT eussent toutes eu pour principale cible les droits de douane et que ceux-ci eussent été réduits dans des proportions substantielles, il y avait encore largement place pour de nouveaux abaissements.

Une question primordiale, dont les implications débordaient largement le cadre tarifaire, se posait: les abaissements de droits sur les produits industriels devaient-ils s'appliquer aussi aux produits agricoles? Il s'agissait là d'un aspect de la question générale de savoir comment et où traiter les questions agricoles dans l'ensemble des négociations.

Les techniques possibles d'abaissement des droits avaient été examinées à fond lors des travaux de préparation effectués au cours des années qui avaient précédé la réunion de Tokyo. La préférence allait surtout à deux d'entre elles: celle de l'harmonisation, selon laquelle plus le droit était élevé, plus la réduction serait forte, et celle de l'abaissement linéaire, qui impliquait que tous les droits soient abaissés d'un même pourcentage.

La préférence de chaque pays allait être dictée par la structure de son tarif. L'approche linéaire aurait laissé subsister des droits relativement élevés dans tout tarif qui présentait des "crêtes", tandis que les pays dont le tarif était assez uniforme pouvaient donner la préférence à la technique de l'harmonisation. D'autres questions préoccuperaient tout particulièrement divers pays, quelle que soit la formule générale à laquelle ils se rallieraient probablement une fois les négociations engagées. Pour certains, des droits peu élevés, en

particulier sur un marché principal, pouvaient être un obstacle. D'autres s'opposeraient probablement à des suppressions de droits pour la raison qu'il en résulterait une diminution de leurs possibilités de négociation futures.

Un point extrêmement délicat et épineux serait celui des exceptions à la formule générale. Les exceptions pouvaient porter aussi bien sur des pays que sur des produits. Il était admis que la formule ne s'appliquerait pas aux pays en voie de développement, encore que l'on attendît certaines contributions de leur part. Des problèmes se poseraient, toutefois, dans le cas de pays développés comme l'Australie et la Nouvelle-Zélande qui, bien qu'ayant atteint un certain stade d'industrialisation, dépendent surtout de leurs exportations de produits agricoles.

Les produits à excepter allaient aussi poser des problèmes délicats aux gouvernements. Les branches de production en difficulté - sidérurgie, textiles, chaussures, par exemple - exerceraient de fortes pressions afin de bénéficier d'exceptions. En période de chômage aigu et sous l'effet de pressions protectionnistes persistantes, les gouvernements, notamment ceux qui ne disposeraient que d'une majorité très étroite au Parlement, auraient bien du mal à résister à ces exigences. Plus les exceptions seraient nombreuses, plus il faudrait s'attendre à des retraits d'offres ou à une multiplication des exceptions de la part des autres, ainsi qu'à un affaiblissement général de la portée et de la valeur des abaissements de droits. Il était également à prévoir que les produits présentant un intérêt considérable pour les exportations des pays en voie de développement - qui sont souvent la cible des protectionnistes - prédomineraient sur les listes d'exceptions, ce qui créerait un état de fait difficile à concilier avec l'esprit et la lettre d'importants objectifs de la Déclaration de Tokyo.

Autre problème fondamental: comment assurer aux pays en voie de développement un traitement différencié et plus favorable, conformément à la Déclaration de Tokyo? Un certain nombre de questions allaient se poser à cet égard: faudrait-il consolider les droits préférentiels du système

généralisé de préférences pour répondre aux vœux des pays en voie de développement? Des abaissements plus importants que ceux qui résulteraient de la formule générale seraient-ils possibles dans le cas des produits qui présentaient un intérêt particulier pour les exportations de ces pays? Devrait-on exempter des abaissements NPF résultant de la formule générale les produits pour lesquels les pays en voie de développement bénéficiaient de préférences, et maintenir ainsi la marge de préférence? Convendrait-il de créer de nouvelles subdivisions dans la classification tarifaire afin de ménager la possibilité d'accorder un traitement plus favorable aux exportations de ces pays? Devrait-il y avoir mise en oeuvre anticipée des abaissements de droits dans le cas des produits dont l'exportation présentait un intérêt particulier pour les pays en voie de développement?

B. LA BASE MATERIELLE

Les travaux de préparation effectués au cours des années qui précédèrent la réunion ministérielle de Tokyo permirent de constituer, en vue des négociations, une base matérielle plus complète, plus détaillée et plus exploitable que celle des négociations antérieures du GATT.

1. L'étude tarifaire

Les données de base sur les droits de douane furent présentées sous la forme d'une étude tarifaire. Cette étude contenait pour la première fois tout le détail des faits concernant la structure tarifaire de chacun des grands pays commerçants, ainsi que des statistiques commerciales qui permettaient de mesurer l'importance de chaque position tarifaire. Toute cette documentation fit l'objet d'une analyse très approfondie.

Pour chacun des principaux pays développés membres du GATT¹, il fut constitué un dossier de base contenant des informations détaillées sur les taux de droits, les consolidations et, pour chaque ligne tarifaire,

¹ CEE, Etats-Unis, Japon, Canada, Autriche, Finlande, Norvège, Suède, Suisse, Australie, Nouvelle-Zélande.

sur les importations correspondantes réalisées au cours des dernières années. Ces informations furent ensuite résumées en trois tableaux où les données relatives aux pays concernés furent classées par rubrique de la Nomenclature du Conseil de coopération douanière (NCCD), selon 23 catégories de produits industriels subdivisées en 119 sous-catégories et selon les droits perçus en fonction du degré d'ouvraison.

Pendant les années qui suivirent la réunion de Tokyo, cette documentation tarifaire fut constamment mise à jour et affinée, et le travail de rassemblement des données et d'analyse des droits se poursuivit à des fins pratiques. L'étude tarifaire du GATT était unique en son genre et fournissait une base objective et détaillée qui permit aux gouvernements d'explorer, le moment venu, diverses modalités d'action dans le secteur tarifaire.

2. L'examen des techniques et modalités

L'examen des techniques et modalités possibles d'abaissement des droits débuta en 1972. A cette occasion, l'étude tarifaire fut pleinement utilisée. Grâce à cette étude qui permettait de disposer d'une information complète sur les droits en vigueur, on put calculer sur ordinateur le véritable impact que l'utilisation de diverses techniques pourrait avoir sur la structure des tarifs des grands pays commerçants.

Les gouvernements n'avaient pas encore pris d'engagement concernant telle ou telle formule, mais trois possibilités surtout retenaient l'attention: élimination des droits de douane, abaissement linéaire et techniques d'harmonisation. Aucune autre technique possible n'était cependant exclue.

a) L'élimination des droits, c'est-à-dire la franchise de droits dans les échanges, pouvait résoudre de nombreux problèmes tels que ceux des disparités, de la progressivité des droits ou encore ceux qui étaient liés aux droits spécifiques et aux droits mixtes.

La franchise de droits dans les échanges avait été réalisée avec succès dans le cadre de certains arrangements régionaux. Cependant, pour souhaitable que fût cet objectif, il avait peu de chances d'être réalisable dans le monde des années 70. Comme on l'avait souligné lors des travaux de préparation, sa réalisation était subordonnée à trop de préalables, parmi lesquels, par exemple, certaines assurances contre l'institution de nouveaux obstacles non tarifaires ou contre le risque d'un recours plus fréquent à des mesures de sauvegarde. Cette formule aurait eu un effet secondaire important, à savoir de faire perdre des préférences tarifaires aux pays en voie de développement qui en bénéficiaient.

b) L'abaissement linéaire des droits de douane

L'approche linéaire et la négociation d'abaissements généraux des droits de douane avaient été utilisées pendant les Négociations Kennedy et avaient fait leurs preuves.

Au plan technique, elle présentait certains avantages. Elle pouvait être utilisée pour atteindre des objectifs différents et ses effets varieraient en fonction de l'ampleur des réductions de droits, de leur échelonnement et du nombre des exceptions. On pouvait prévoir des variations tant du taux des abaissements - par exemple une réduction plus faible des droits dans les secteurs sensibles - que de leur calendrier - par exemple l'établissement d'un calendrier différent pour les droits élevés et pour les droits faibles.

Son principal inconvénient était qu'elle risquait de soulever la question des disparités tarifaires qui avaient été à l'origine de difficultés réelles lors des Négociations Kennedy.

Pour les pays en voie de développement, il importait d'assouplir l'hypothèse de travail relative à l'application du taux d'abaissement aux produits présentant un intérêt pour eux, de façon que le taux d'abaissement puisse être moindre que celui prévu par la règle générale lorsqu'un courant d'échanges établi existerait dans le cadre du système généralisé de préférences, et supérieur lorsqu'il s'agirait de produits qui ne seraient pas inclus dans ce système ou lorsqu'un abaissement plus important serait nécessaire pour atténuer la progressivité des droits. Toute érosion possible des préférences était un sujet de préoccupation constant pour de nombreux pays en voie de développement.

c) Les techniques d'harmonisation

Les travaux de préparation avaient montré que les techniques d'harmonisation se ramenaient à quatre types principaux. Les techniques du premier type consistaient à réduire les taux de droits d'un pourcentage convenu, dépendant du niveau initial du droit appliqué dans le pays concerné. Cette méthode permettait de réduire les disparités, ne nécessitait pas l'établissement - compliqué du point de vue technique - de concordances entre les droits, et devait atténuer la tendance des droits à la progressivité en fonction du degré d'ouverture des produits.

Les techniques du deuxième type consistaient à abaisser les taux d'un pourcentage dépendant du niveau initial du droit dans les autres pays participants. Ce type de technique posait le problème du choix des pays participants à prendre comme pays de référence et exigeait l'établissement de concordances entre les droits.

Un troisième type de techniques consistait à réduire ou éliminer la différence entre les taux effectifs et des taux plus bas, pris comme "normes" ou "objectifs". Les taux d'objectif pouvaient varier d'un secteur à l'autre, le but final demeurant invariablement la réduction des droits. Il était possible de fixer des taux d'objectif différents pour les matières premières, les demi-produits et les produits finis.

Le quatrième type de technique consistait à arrêter des règles d'harmonisation prévoyant l'abaissement de la moyenne des droits dans un secteur donné. Le problème, avec cette méthode, était celui du choix du type de moyenne à utiliser.

d) L'approche produit par produit

Jusqu'en 1964, les négociations du GATT avaient été conduites produit par produit. Cette technique impliquait toute une série de négociations bilatérales dont les résultats étaient appliqués à tous les pays membres du GATT conformément à la clause de la nation la plus favorisée.

Cette technique présentait un certain nombre d'inconvénients. Il était en effet toujours possible que les offres portent, non sur des produits importants et sensibles, mais sur des produits revêtant une bien moindre importance dans le commerce mondial. La portée des négociations pouvait s'en trouver réduite. En outre, cette technique demandait en général des efforts laborieux et allait en exiger de plus en plus avec l'augmentation considérable du nombre des membres du GATT.

L'approche par produit fut examinée au nombre des diverses techniques et modalités possibles, mais elle ne recueillit que peu de suffrages. Les raisons pour lesquelles elle avait été abandonnée lors des Négociations Kennedy étaient en effet toujours valables.

Aucun des comités qui contribuaient à la préparation des négociations n'était tenu de prendre de décision quant à la technique ou à la combinaison de techniques qui serait appropriée. Cette question était l'une de celles qui, une fois les négociations engagées, allaient faire apparaître des différences fondamentales de conception et d'approche, notamment entre les Etats-Unis et la Communauté économique européenne.

C. LES NEGOCIATIONS TARIFAIRES

1. 1975-1977: l'absence de négociations sur le fond

Le groupe "Tarifs" institué en février 1975 avait pour mandat de "procéder à l'élaboration d'un plan de négociations tarifaires aussi

généralement applicable que possible, en tenant bien compte des vues des pays en voie de développement, notamment en ce qui concerne le système généralisé de préférences".

Le groupe tint un certain nombre de réunions en 1975 et en 1976 mais, en raison de l'impasse générale dans laquelle se trouvaient alors les négociations du Tokyo Round, il ne fut pas possible d'engager les négociations sur le fond.

Toutefois, des progrès considérables furent accomplis dans un certain nombre de domaines importants. Le groupe procéda à d'amples échanges de vues sur des sujets appelés à prendre une place prédominante une fois les négociations tarifaires engagées. Il s'agissait surtout des éléments susceptibles d'être inclus dans un plan de négociations tarifaires, tels que la formule d'abaissement des droits, les taux de base et les dates de référence, le traitement spécial et plus favorable pour les pays en voie de développement et l'échelonnement des abaissements.

C'est au cours de cette période que toutes les propositions d'abaissement de droits furent faites. Le Canada allait être le premier, en 1975, à suggérer une hypothèse concernant une formule d'abaissement possible. En 1976, les Etats-Unis, la Communauté économique européenne, le Japon et la Suisse présentèrent des propositions qui vinrent s'ajouter à celle du Canada. La Communauté économique européenne était en faveur de l'harmonisation, de même que le Japon et la Suisse, tandis que la préférence des Etats-Unis allait à la technique de l'abaissement linéaire.

L'activité du Groupe se ralentit beaucoup pendant un certain temps, après l'automne de 1976, lors des phases finales des élections présidentielles aux Etats-Unis, puis en attendant la nomination par le Président du nouveau Représentant spécial chargé des questions commerciales.

2. 1977-1979: les négociations

Les Négociations de Tokyo sortirent de l'impasse lors d'une réunion qui eut lieu à Bruxelles en juillet 1977 entre M. Strauss et M. Haferkamp. En ce

qui concerne les négociations tarifaires, il fut convenu qu'un plan de négociations, comportant une formule d'abaissement des droits, serait établi pour le 15 janvier 1978.

Lors d'une nouvelle réunion qui se tint à Bruxelles entre M. Strauss et M. Haferkamp, en septembre 1977, il fut entendu que "l'hypothèse de travail" concernant les abaissements de droits serait établie sur la base de la proposition présentée par la Suisse. Dans les semaines qui suivirent, la plupart des pays développés acceptèrent la proposition suisse comme hypothèse de travail et se mirent d'accord pour déposer leurs offres tarifaires détaillées pour le 15 janvier 1978.

En termes algébriques, la formule proposée par la Suisse se présentait comme suit:

$$Z = \frac{A X}{A + X}$$

X étant le taux initial du droit d'importation appliqué, A un coefficient à définir et Z le taux de droit obtenu après l'abaissement.

En prenant 16 par exemple comme valeur du coefficient, un droit initial de 10 pour cent devait être ramené à $(16 \times 10) \div (16 + 10) = 160 \div 26 =$ environ 6,15 pour cent. Un droit supérieur devait être abaissé dans une plus grande proportion, un droit inférieur dans une moindre proportion. Appliquée sans exceptions, cette formule devait avoir pour effet d'abaisser d'environ 40 pour cent le niveau moyen des droits perçus par les principaux pays industrialisés. Les niveaux de droits qui en résulteraient seraient alors "consolidés", selon la pratique normale du GATT, de façon à empêcher tout relèvement ultérieur.

L'automne de 1977 fut consacré à la préparation, dans les capitales, d'offres tarifaires détaillées. A la mi-janvier 1978, le dépôt des offres sur les produits industriels et la présentation des demandes bilatérales de concessions tarifaires commencèrent. Copies de ces demandes et offres initiales furent communiquées à tous les pays participant aux négociations.

Au milieu de l'année 1978, les pays procédèrent à des ajustements réciproques de leurs offres initiales, qui comportaient à la fois des améliorations et des exceptions. Un niveau élevé de consolidation des droits par tous les participants représentait toujours un objectif important. Il restait encore certains problèmes techniques à régler: comment traiter les droits spécifiques, comment tenir compte du fait que certains droits étaient perçus sur une base c.a.f. et d'autres sur une base f.o.b., etc.

Au cours du second semestre de 1978 et des premiers mois de 1979, des négociations bilatérales et plurilatérales intensives eurent lieu entre les délégations, aussi bien à Genève que dans diverses capitales. Les résultats de ces négociations sont analysés ci-après au chapitre II de la Partie II.

3. Le processus de négociation

Il n'y a pas eu à proprement parler de plan de négociations tarifaires officiel pour le Tokyo Round. Un certain nombre de problèmes et de divergences de vues s'étant fait jour en ce qui concerne les divers éléments qui auraient figuré dans un plan de cette nature, les pays décidèrent qu'il valait mieux faire avancer les négociations proprement dites que d'attendre davantage.

a) La formule d'abaissement des droits de douane

Bien que la formule de la Suisse eût été généralement acceptée comme hypothèse de travail par les principaux pays industrialisés, il y eut des variations considérables dans son application. La Communauté économique européenne et les pays nordiques, auxquels l'Australie se joignit par la suite, utilisèrent le coefficient 16, alors que les Etats-Unis, le Japon et la Suisse prenaient le coefficient 14. Le Canada utilisa sa propre formule. Ces variations avaient pour objet d'obtenir un abaissement moyen des droits qui soit sensiblement le même dans le tarif de chaque pays. Certains autres pays, la Nouvelle-Zélande par exemple, eurent recours à la technique par produit.

b) Les dates de référence et les taux de base

Les pays utilisèrent des dates de référence et des taux de base différents. En ce qui concerne le Japon et l'Australie en particulier, la question se posa de savoir s'il fallait utiliser le taux légal ou le taux effectif, les taux effectifs perçus par ces pays au cours des dernières années étant souvent inférieurs aux taux légaux sur lesquels les abaissments offerts étaient calculés. Faute de pouvoir se mettre d'accord, les pays firent leurs offres en se fondant sur des dates de référence et des taux de base de leur choix, laissant ainsi aux autres pays le soin d'évaluer cet élément des négociations en même temps que tous les autres.

c) L'échelonnement des abaissments

La décision sur l'échelonnement sera prise au moment où le protocole sera ouvert à la signature. Dans le courant des négociations, les participants semblaient devoir s'accorder généralement sur une période de huit ans. Toutefois, alors que certains pays estimaient que cette période devait débuter le 1er janvier 1980 et se poursuivre année après année sans interruption, on fit valoir d'autre part qu'il conviendrait, au terme des cinq premières années, de voir en fonction de la conjoncture économique du moment quelle serait la situation avant de prendre une décision concernant les abaissments des trois dernières années. Il fut également convenu que des règles d'échelonnement particulières s'appliqueraient à certains produits.

d) Les pays en voie de développement

Les pays en voie de développement avaient espéré, au début, qu'un accord interviendrait avec les pays développés sur les mesures spéciales à prendre en leur faveur.

En réalité, malgré des discussions approfondies entre pays développés et pays en voie de développement ainsi qu'entre ces derniers, aucune définition précise du traitement spécial et différencié dans les négociations tarifaires ne put être formulée.

L'examen des offres initiales montra que bon nombre de produits dont les pays en voie de développement étaient déjà d'importants fournisseurs feraient l'objet d'abaissements inférieurs à ceux de la formule ou ne bénéficiaient d'aucun abaissement. Ces produits étaient souvent exclus en partie de l'application de la formule d'abaissement des droits et ne bénéficiaient pas, à l'époque, du système généralisé de préférences. Les exceptions totales ou partielles visaient les produits textiles, dont les pays en voie de développement étaient des fournisseurs importants, ainsi que d'autres secteurs tels que la chaussure, les articles en cuir, la coutellerie, la porcelaine, le bois ou les produits en bois, certains types de métaux non ferreux, etc.

Afin de compenser dans une certaine mesure ces exclusions partielles ou totales, des abaissements supérieurs à ceux de la formule furent offerts pour un certain nombre d'autres produits dont les pays en voie de développement étaient encore des fournisseurs mineurs et pour lesquels ils dépendaient alors essentiellement du SGP pour effectuer une percée sur le marché.

Les pays développés confirmèrent par la suite individuellement que leurs offres finales comporteraient des mesures prévoyant un traitement spécial et différencié, mais qu'ils attendraient de la part des pays en voie de développement une contribution correspondant à leur niveau de développement économique. Ils invitèrent ces pays à présenter leurs demandes individuellement, ce que plusieurs firent en vue d'obtenir des abaissements NPF plus importants, la mise en oeuvre accélérée des abaissements NPF, l'exclusion de produits des listes d'exceptions et le maintien des marges du SGP.

Les résultats obtenus grâce aux négociations bilatérales et plurilatérales poursuivies entre les pays développés et en développement sont analysés au chapitre II de la Partie II ci-après,

CHAPITRE VIII: LES MESURES NON TARIFAIRES

1. Considérations générales

La négociation sur une gamme étendue de mesures non tarifaires est le trait le plus distinctif des Négociations du Tokyo Round comparées aux négociations multilatérales précédentes du GATT qui ont porté principalement sur les droits de douane.

Les vastes travaux de préparation accomplis au cours des années qui précédèrent la réunion de ministres de Tokyo avaient permis de saisir plus clairement les caractéristiques des mesures non tarifaires et les difficultés que soulèveraient des négociations dans ce domaine. L'expérience du GATT en matière de négociations multilatérales sur ces mesures était très limitée. Les procédures des Négociations Kennedy avaient certes prévu que tous les obstacles non tarifaires seraient négociables, mais les résultats concrets avaient été négligeables, sauf toutefois en ce qui concerne le Code anti-dumping, qui était important par lui-même, mais dont la signature présentait en outre l'intérêt de démontrer que les mesures non tarifaires étaient négociables.

Négocier sur des mesures non tarifaires devait à l'évidence poser des problèmes. Ces mesures étaient plus diversifiées et plus mouvantes que les droits de douane. Des techniques de négociation similaires ne pouvaient leur être appliquées. Leurs objectifs étaient pour le moins divers. Bon nombre des fonctionnaires nationaux qui s'occupaient de ces mesures n'avaient que peu d'expérience en matière de négociations internationales. Il était pratiquement impossible de quantifier l'incidence d'une mesure non tarifaire sur les échanges, ou la valeur de sa réduction ou de son élimination. Or certaines mesures que l'on justifie parce que l'on considère qu'elles présentent un intérêt national, par exemple pour des raisons de sécurité, de santé ou d'ordre public, peuvent avoir sur les échanges un effet de distorsion qui vient se greffer accessoirement sur leur objet principal.

Des complications d'ordre juridique étaient également possibles. En effet, de nombreuses mesures non tarifaires sont contraires à l'Accord général. Devaient-elles être considérées comme négociables et, dans

l'affirmative, devaient-elles entraîner la réciprocité des concessions? Un certain nombre de modifications aux règles de l'Accord général allaient prendre la forme de codes ou d'accords; les dispositions de ces instruments ne devaient-elles s'appliquer qu'entre les pays qui y auraient souscrit ou à l'ensemble des pays membres du GATT, conformément à la clause de la nation la plus favorisée? Tels étaient les types de questions auxquelles des réponses devaient être trouvées au cours des négociations.

2. La base matérielle

A la différence des droits de douane, les mesures non tarifaires étaient donc un terrain peu connu, et un important travail d'exploration dans ce domaine complexe était manifestement nécessaire.

Dans un premier temps, un catalogue détaillé fut dressé en 1968, puis tenu à jour, sur la base des mesures, environ 800 au total, que les pays exportateurs avaient notifiées comme portant préjudice à leur commerce.

Il fut estimé que les quelque trente types de mesures ayant fait l'objet de notifications pouvaient être classées en cinq grandes catégories: participation de l'Etat au commerce; formalités douanières et administratives à l'importation; normes applicables aux produits importés et indigènes; limitations spécifiques des importations et des exportations; et limitations des importations et des exportations par le mécanisme des prix.

A l'examen, il apparut que certaines de ces mesures pouvaient se prêter à une action multilatérale. A l'époque, toutefois, les gouvernements n'avaient pas pouvoir de négocier des solutions sur le fond et ayant force obligatoire; il fut donc décidé que la meilleure façon de procéder serait d'élaborer des solutions ad referendum, en d'autres termes, des solutions qui seraient soumises à l'examen des gouvernements, mais qui, entre-temps, ne comporteraient aucun engagement de leur part.

A l'époque de la réunion de Tokyo, en septembre 1973, des solutions ad referendum avaient été élaborées en ce qui concerne la valeur en douane, les régimes de licences automatiques d'importation et les régimes de licences appliqués en vue de l'administration de restrictions à l'importation, et les normes et réglementations techniques.

En outre, des solutions étaient recherchées pour les problèmes qui se posaient dans les domaines suivants: subventions à l'exportation, subventions intérieures qui stimulent les exportations, subventions qui ont pour effet de remplacer les importations par des produits d'origine nationale, et droits compensateurs; documents d'importation, y compris les formalités consulaires; prescriptions en matière d'emballage et d'étiquetage; et restrictions quantitatives, y compris les prohibitions à l'importation et les autolimitations à l'exportation.

Un certain nombre d'autres questions furent examinées mais sans penser, à l'époque, à des solutions ad referendum. Il s'agissait, notamment, des questions suivantes: marchés passés par les pouvoirs publics; entreprises commerciales d'Etat dans les pays à économie de marché; droits antidumping; classification douanière; certificats d'origine; prescriptions en matière d'échantillons; marques d'origine; réglementations de prix minimums; restrictions concernant les films cinématographiques; dépôts préalables; restrictions du crédit aux importateurs; ajustements fiscaux à la frontière ou autres; restrictions concernant les vins et spiritueux étrangers; taxes discriminatoires sur les véhicules automobiles; taxes administratives et droits de statistique; enfin, droits spéciaux à l'importation.

Cette liste est reproduite ici, car elle indique bien l'importance, la diversité et la complexité des mesures non tarifaires. Elle montre clairement qu'il est difficile de circonscrire le type et le nombre de mesures que l'on peut raisonnablement qualifier de "mesures non tarifaires".

Lors de la réunion du Comité de préparation en 1973, la liste commune de priorités ci-après fut proposée:

- i) subventions à l'exportation et subventions intérieures qui faussent les courants d'échanges;
- ii) droits antidumping et droits compensateurs;
- iii) marchés passés par les pouvoirs publics;
- iv) valeur en douane;
- v) normes et réglementations techniques, y compris en matière d'emballage et d'étiquetage;

- vi) restrictions quantitatives, y compris les prohibitions à l'importation et les autolimitations à l'exportation ainsi que les régimes de licences;
- vii) documents d'importation et formalités consulaires.

Toutes les mesures non tarifaires restaient bien susceptibles de discussion, mais l'attention au cours des négociations qui allaient s'ouvrir devait se porter essentiellement sur cette liste de priorités.

3. Les négociations

Les négociations avaient pour objet de réduire ou d'éliminer les mesures non tarifaires qui constituent des obstacles au commerce international ou, dans les cas où cela n'aurait pas été approprié, d'en réduire ou d'en éliminer les effets de distorsion, et d'assujettir ces mesures à une discipline internationale plus efficace.

a) Le mécanisme

Un groupe ayant pour mandat de surveiller le déroulement des négociations fut institué par le Comité des négociations commerciales en février 1975. Quatre sous-groupes furent créés avec mission de suivre les questions suivantes:

- restrictions quantitatives (y compris les prohibitions à l'importation et les limitations dites volontaires à l'exportation) ainsi que régimes de licences d'importation;
- subventions et droits compensateurs;
- obstacles techniques au commerce, y compris les normes, les prescriptions en matière d'emballage et d'étiquetage, et les marques d'origine;
- questions douanières, y compris la valeur en douane, les documents d'importation (y compris les formalités consulaires), la nomenclature douanière et les procédures douanières.

Un cinquième sous-groupe, celui des marchés publics, fut institué en juillet 1976.

b) Le déroulement des négociations

La partie la plus importante des travaux consacrés aux mesures non tarifaires au cours du Tokyo Round porta sur la négociation d'accords relatifs à diverses questions considérées comme susceptibles de se prêter à des solutions

multilatérales, à savoir: subventions et droits compensateurs; obstacles techniques au commerce; valeur en douane; marchés publics; régimes de licences d'importation. Pour toutes ces mesures, des accords furent négociés.

Pendant les premières années, les travaux des sous-groupes progressèrent de façon inégale, mais lorsque les Négociations de Tokyo furent débloquées en juillet 1977, les travaux reçurent une nouvelle impulsion. Les négociations se poursuivirent ensuite, en progressant plus ou moins vite, jusqu'aux dernières phases du Tokyo Round en mars et en avril 1979. Les divers accords furent transmis au Comité des Négociations commerciales lors de sa réunion finale des 11-12 avril 1979, après quoi, ils furent ouverts à l'acceptation des gouvernements. L'évolution des négociations de chacun d'eux est exposée dans les sections suivantes du présent chapitre. Les principaux traits de ces accords sont décrits dans la Partie II, aux chapitres III et VI, ce dernier traitant plus particulièrement des résultats d'ensemble du Tokyo Round pour ce qui concerne les pays en voie de développement.

En juillet 1977, alors que le Tokyo Round progressait sur tous les fronts, une procédure fut instituée pour la présentation de demandes et d'offres relatives aux mesures non tarifaires ne relevant pas d'un examen multilatéral. Les demandes devaient être présentées pour le 1er novembre 1977 et les offres pour le 15 janvier 1978. Une procédure spéciale fut établie pour les pays en voie de développement.

Certains pays qui considéraient que tout ce qui était lié à l'agriculture devait être traité à part dans le groupe "Agriculture", s'abstinrent par principe de présenter, conformément à la procédure arrêtée par le groupe "Mesures non tarifaires", des demandes relatives à des mesures touchant des produits agricoles. Les demandes des autres pays portaient cependant à la fois sur les produits industriels et sur les produits agricoles, y compris les produits tropicaux.

Certaines questions, par exemple les restrictions quantitatives et les documents d'importation, y compris les formalités consulaires, qui avaient figuré auparavant au nombre des questions retenues pour faire l'objet d'une attention spéciale des sous-groupes, furent englobées dans cette procédure de demandes et d'offres. Nombreux furent ceux qui estimèrent que les problèmes soulevés par ces mesures ne se prêtaient pas à des solutions multilatérales.

Le processus normal de négociations bilatérales et plurilatérales entre ceux qui avaient présenté des demandes et ceux qui avaient fait des offres fut ensuite entamé. Ce processus, qui pouvait conduire à l'amélioration, à la modification, voire au retrait de certaines offres, se poursuivit jusque dans les phases ultimes des négociations.

A. LES SUBVENTIONS ET LES DROITS COMPENSATEURS

1. Considérations générales

a) L'utilisation extensive de ces mesures

Les subventions sont devenues l'un des instruments de politique commerciale les plus fréquemment utilisés et les plus discutés. Il était inévitable qu'elles constituent, comme les droits compensateurs, un point névralgique et litigieux du Tokyo Round.

Dans le secteur industriel, le recours aux subventions s'est largement répandu ces dernières années, en particulier en raison de la récession mondiale, du ralentissement de la demande et du niveau élevé du chômage. Les gouvernements, mus par des nécessités politiques et sociales, ont pris des engagements financiers massifs afin, notamment, de soutenir les industries

en difficulté, de venir en aide aux régions déprimées, de stimuler la demande des consommateurs ou de promouvoir les exportations. Les subventions sont devenues un mode de protection important. Dans certains secteurs - la construction navale en est un bon exemple - le commerce mondial s'effectue moins en fonction du jeu normal des forces du marché que sur la base de subventions destinées à maintenir la compétitivité des chantiers.

Il est tout particulièrement difficile de distinguer entre les subventions accordées par les gouvernements dans le cadre de politiques économiques et sociales valables et celles qui, directement ou indirectement, et que cela soit voulu ou non, ont pour effet de fausser le commerce mondial et de priver d'autres pays de débouchés commerciaux légitimes.

La définition de ce qui constitue une "subvention" est un autre problème. L'aide accordée à une branche de production peut fort bien aller au-delà du simple octroi d'une subvention à l'exportation ou d'une subvention intérieure. On pourrait faire valoir que la gratuité de l'enseignement public, qui pourvoit l'industrie en personnel qualifié, est une forme de subvention de l'Etat. Ce serait évidemment pousser le raisonnement à l'extrême, encore que les aides à la recherche qui sont accordées aux universités, par exemple dans le domaine de l'électronique, puissent également soulever des questions. Il n'en demeure pas moins que, eu égard à la portée et à l'importance des mesures qui pourraient être considérées comme des subventions, il s'est révélé impossible de s'accorder sur une définition précise ou sur les critères à appliquer.

Il n'existe nulle part dans l'Accord général de définition générale des subventions, bien qu'en 1960 un groupe de travail du GATT ait dressé une liste des pratiques considérées comme constituant des subventions à l'exportation. Cette liste ne devait pas être considérée comme exhaustive.

Depuis que le GATT existe, on s'est efforcé à grand peine d'arriver, au plan international, à une communauté de vues sur les subventions et sur la façon de les traiter.

Il est intéressant de noter que, dès les Négociations Kennedy, il avait été convenu que les règles régissant l'application des droits compensateurs, c'est-à-dire les mesures que les gouvernements sont en droit de prendre, en

vertu de l'article VI de l'Accord général, contre les exportations subventionnées, devraient être conçues d'une façon analogue à celles qui avaient été inscrites dans le Code antidumping. Après les Négociations Kennedy, la possibilité d'aller plus avant dans cette voie fut examinée et, en décembre 1967, un groupe de travail du GATT fut établi, avec mission d'étudier les droits compensateurs, les subventions et autres incitations à l'exportation. La Communauté économique européenne ne s'intéressait qu'à un éventuel code sur les droits compensateurs, alors que les Etats-Unis insistaient pour que subventions et droits compensateurs soient inclus dans toute étude qui pourrait être entreprise. En réalité, l'accord n'ayant pu se faire sur son mandat, ce groupe de travail ne se réunit jamais.

b) Les aspects juridiques

L'élaboration des dispositions de l'Accord général relatives aux subventions est une longue et tortueuse histoire. Elle reflète le caractère complexe de ces mesures et de l'utilisation qui en est faite, et explique en partie certains des problèmes qui se sont posés au cours du Tokyo Round.

La quasi-totalité des pays industrialisés sont liés par la Déclaration de 1960 donnant effet aux dispositions de l'article XVI, paragraphe 4, de l'Accord général, en vertu de laquelle les subventions à l'exportation des produits industriels sont prohibées. Les pays qui n'ont pas signé cette Déclaration - et les pays en voie de développement sont de ceux-là - ont la faculté de recourir à des subventions à l'exportation des produits industriels.

Par contre, en ce qui concerne les produits de base, le recours aux subventions est seulement soumis à la disposition selon laquelle les gouvernements devraient "s'efforcer d'éviter" d'accorder des subventions à l'exportation et ne devraient pas en user de façon à s'assurer "plus qu'une part équitable du commerce mondial d'exportation" du produit concerné.

La différence profonde entre les obligations relatives aux produits industriels et celles concernant les produits de base a été pendant des années un point sensible pour les pays producteurs de produits de base.

Il n'existe aucune prohibition en ce qui concerne l'utilisation des subventions intérieures ou des subventions à la production. L'article XVI comporte l'obligation pour un pays de notifier toute subvention "qui a

directement ou indirectement pour effet d'accroître les exportations d'un produit" du territoire dudit pays "ou de réduire les importations de ce produit sur son territoire". Le pays concerné est tenu d'entrer en consultation au sujet de la mesure en question lorsque demande lui en est faite.

Ces dispositions n'imposent pas de dures contraintes aux gouvernements. Ceux-ci sont seulement tenus d'adresser une notification et d'être prêts à entrer en consultation au sujet de toute subvention qu'ils appliquent, par exemple, à titre de mesure de protection. Les limitations imposées à l'utilisation des subventions dont l'objet est de promouvoir les exportations de produits de base sont très modérées et seuls les pays industrialisés ont accepté de se voir interdire celles qui sont destinées à promouvoir les exportations de produits industriels.

c) Les travaux de préparation

D'amples travaux de préparation furent consacrés aux subventions et aux droits compensateurs au cours des années qui précédèrent la réunion ministérielle de Tokyo. Les subventions furent retenues comme étant l'une des questions pour lesquelles d'éventuelles solutions ad referendum devaient être recherchées.

Au cours de ces travaux, on s'efforça d'élargir la liste des subventions à l'exportation prohibée, qui avait été dressée en 1960. Une liste composite élargie fut établie mais, comme elle n'engageait aucun gouvernement, la liste de 1960 resta inchangée.

En ce qui concerne les subventions intérieures, de l'avis général, les droits compensateurs étaient le remède approprié lorsqu'il était déterminé qu'une subvention de ce type qui encourageait les exportations causait un préjudice important. Il était également possible de se prévaloir des dispositions des articles XXII et XXIII (consultation, règlement des différends et surveillance) afin de régler des problèmes découlant de l'application d'une subvention quelconque, y compris des subventions ayant pour effet de remplacer des importations par des productions nationales.

2. L'évolution des négociations

Les divergences des positions et les attitudes profondément et depuis longtemps enracinées empêchèrent toute tentative de compromis au cours des premières années de négociation. Les participants ne commencèrent à négocier vraiment sur le fond qu'en 1978. Cependant, le travail de détail réalisé dans l'intervalle par le sous-groupe offrit aux négociations, lorsqu'elles s'engagèrent, une base technique solide.

En juillet 1978, plusieurs délégations déposèrent le texte d'un arrangement possible sur les subventions et les droits compensateurs qui devait servir de base de discussion en vue de l'établissement d'un document final acceptable.

Au deuxième semestre de 1978, les négociations se poursuivirent et, vers la fin de décembre, les délégations de plusieurs pays, développés et en voie de développement, déposèrent un deuxième projet. Celui-ci était nouveau en ce sens que l'une de ses dispositions traitait spécifiquement des produits de base. Elle reprenait en gros l'obligation contenue à l'article XVI:3 de l'Accord général, mais l'expression "plus qu'une part équitable du marché mondial d'exportation" y était définie avec plus de précision.

Des négociations bilatérales et plurilatérales se poursuivirent de manière intensive dans les premiers mois de 1979 et permirent aux participants de mettre au point le texte d'un accord concernant l'interprétation et l'application des articles VI, XVI et XXIII de l'Accord général, qui fut transmis par le sous-groupe au Comité des Négociations commerciales dans les derniers jours de mars 1979.

3. Les problèmes examinés lors des négociations

Au début des négociations, les avis étaient très nettement partagés sur l'importance relative à donner aux subventions et aux droits compensateurs. Certains participants estimaient que les subventions constituaient le principal facteur de distorsion et que les droits compensateurs n'étaient nécessaires que dans la mesure où des pays continuaient de subventionner

leurs exportations. D'autres étaient d'avis que les négociations devraient avoir comme principal objectif l'établissement de règles uniformes pour l'institution de droits compensateurs.

En 1975, une proposition fut présentée, qui visait à élaborer un code international sur les subventions à l'exportation, les subventions dont les effets se manifestent sur les marchés de pays tiers, les mesures de remplacement des importations et les mesures de compensation. Le code devait classer par catégorie tous les types de pratiques de subventions et préciser dans quelles conditions des mesures de compensation pourraient leur être appliquées. Les subventions devaient être subdivisées en trois catégories:

- pratiques interdites (c'est-à-dire les pratiques ayant pour but d'accroître la compétitivité des producteurs nationaux et entraînant, par voie de conséquence, des distorsions du commerce international);
- pratiques conditionnelles (c'est-à-dire les pratiques qui ont des objectifs internes d'ordre économique, politique ou social, mais qui peuvent provoquer des distorsions dans le commerce international);
- pratiques autorisées (c'est-à-dire les pratiques qui ont sur le commerce international des incidences insignifiantes ou nulles et contre lesquelles des mesures de compensation ne sauraient être prises).

Bien que cette proposition n'eût pas été retenue comme base de négociation, certains de ses éléments ont été repris, au bout du compte, dans l'accord final.

a) Les subventions: les différentes approches

L'impression générale était que, dans le secteur industriel, la Déclaration de 1960 interdisant les subventions à l'exportation des produits industriels, et à laquelle avaient souscrit presque tous les pays industrialisés, avait donné d'assez bons résultats. Par contre, un débat eut lieu sur la nécessité d'amplifier et d'actualiser la liste des subventions à l'exportation interdites qui avait été établie en 1960.

L'un des grands soucis ressenti par quelques gouvernements concernait la pratique des subventions intérieures. De nombreux pays accordent des subventions sous diverses formes pour aider leurs industries nationales en difficulté, comme la sidérurgie et les constructions navales. Certains participants tenaient beaucoup à conserver de grandes latitudes pour accorder des subventions à des fins régionales, en particulier en faveur de régions en proie au marasme et à un chômage important.

Il avait, certes, été généralement admis que l'utilisation de subventions intérieures ne devrait pas causer de préjudice à d'autres pays, mais leur suppression ou leur réduction dans des proportions substantielles présenterait, de toute évidence, des difficultés sérieuses en raison des facteurs économiques, politiques et sociaux fondamentaux en jeu. Cependant, ces mesures peuvent avoir des conséquences commerciales importantes, et il était raisonnable d'envisager au moins qu'elles puissent être quelque peu atténuées.

Selon certains participants, il y avait lieu d'inclure dans l'accord une déclaration selon laquelle les subventions intérieures ne devraient pas porter préjudice à d'autres pays, ainsi qu'une liste indicative de subventions intérieures. D'autres participants ne pouvaient accepter l'inclusion d'une liste indicative, pour la raison qu'une telle liste annexée à un accord aurait tendu à donner aux subventions le caractère de mesures prohibées, du fait, en particulier, que la liste des subventions à l'exportation interdites y aurait été annexée elle aussi.

Vers la fin de 1978, les négociations débouchèrent sur une formule de compromis selon laquelle la disposition du code reconnaissant que les subventions intérieures peuvent exercer des effets préjudiciables sur le commerce, donnerait quelques exemples de ces pratiques.

b) Les droits compensateurs: les différentes approches

L'attention de plusieurs participants, qui pensaient surtout à la législation américaine, se concentra principalement sur la question des droits compensateurs et sur la possibilité d'établir un code régissant l'application de ces droits.

La Loi de 1930 des Etats-Unis sur le Tarif des douanes (Tariff Act) ne subordonnait pas l'application de droits compensateurs à l'existence d'un "préjudice important" et n'était donc pas conforme aux dispositions de l'article VI:6 a) de l'Accord général. La législation en vigueur rendait obligatoire l'application de droits compensateurs aux exportations subventionnées, sans qu'il y ait lieu d'établir la réalité d'un préjudice.

De nombreux participants adoptèrent une attitude de fermeté, estimant que le critère du préjudice important qui figure à l'article VI devait être réaffirmé, défini avec plus de précision et respecté par tous les pays. Il fallait prouver l'existence d'un préjudice important et significatif et établir le lien de causalité entre le préjudice et la subvention. L'application de droits compensateurs devait être précédée de consultations avec le pays accordant la subvention.

Pour un certain nombre de pays développés, l'acceptation par tous du critère du "préjudice important" était le point crucial de la négociation.

De vastes et difficiles négociations bilatérales eurent lieu dans ce contexte, parfois à un niveau politique élevé. Il fut néanmoins convenu, en dernière analyse, que le critère du "préjudice important" serait accepté par tous les gouvernements adhérant à l'accord.

Il fut également convenu que les signataires de l'accord auraient la possibilité de prendre des contre-mesures non seulement sur la base du critère du "préjudice important" dont il est question à l'article VI de l'Accord général, mais également sur la base de l'article XXIII, par une action, à prendre dans des limites de temps strictes, qui incomberait au Comité des signataires qui devait être créé en vertu d'un code. Cette suggestion faisait beaucoup hésiter certains participants, car elle semblait laisser une option plus facile qui aurait consisté à faire intervenir la notion de "préjudice sérieux" inscrite dans l'article XVI plutôt que celle de "préjudice important" qui figure à l'article VI.

A cet égard, d'abondants débats eurent lieu sur le point de savoir s'il conviendrait d'habiliter les gouvernements à prendre des mesures unilatérales provisoires au titre de l'article XXIII. De nombreux pays ne pouvaient accepter que des mesures unilatérales de cette nature fussent prises sans examen préalable par un organisme international. Ils reconnaissaient, toutefois, la nécessité d'une action rapide et ils étaient disposés à ce que des délais stricts soient fixés pour l'action du Comité des signataires.

c) L'applicabilité des nouvelles règles

Comme dans d'autres domaines des Négociations commerciales multilatérales, l'une des questions clés était de savoir si les nouvelles règles concernant les subventions et les droits compensateurs - éventuellement reprises dans un code - devaient s'appliquer aussi bien aux produits agricoles qu'aux produits industriels.

Dès le début, les principaux pays exportateurs de produits agricoles avaient fermement soutenu que les deux secteurs devaient être assujettis aux mêmes règles. D'autres participants prirent le contre-pied de cette attitude. Il fut convenu d'une manière générale que les minéraux, classés jusqu'ici comme produits de base auxquels s'appliquait l'article XVI:3 de l'Accord général devaient être classés à l'avenir comme produits manufacturés relevant de l'article XVI:4.

En fin de compte, les participants définirent avec plus de précision les façons dont les subventions à l'exportation de produits de base pourraient donner au pays exportateur plus qu'une part équitable du commerce d'exportation mondial.

d) Les pays en voie de développement

La nécessité d'appliquer un traitement spécial et différencié aux pays en voie de développement fut évoquée à maintes reprises. Ces pays soulignaient que les subventions faisaient partie intégrante de leurs programmes de développement économique et voulaient que leur droit de continuer d'accorder des subventions à l'exportation des produits, qu'il s'agisse ou non de produits de

base, sorte plus clairement affirmé des négociations. Bon nombre des membres du sous-groupe reconnurent qu'il s'agissait d'un domaine où un traitement spécial et différencié était à la fois réalisable et approprié.

Les pays en voie de développement soutinrent que les pays développés devraient s'abstenir d'accorder des subventions si celles-ci devaient porter préjudice aux exportations des pays en voie de développement sur leurs marchés ou sur ceux de pays tiers. De plus, ils voulaient limiter le droit des pays développés d'appliquer des contre-mesures aux exportations subventionnées en provenance de pays en voie de développement; c'était là une idée que les pays développés avaient des difficultés à accepter pour les cas où il serait satisfait au critère du "préjudice important".

Vers la fin de 1978, les pays en voie de développement proposèrent l'inclusion d'une disposition selon laquelle ils s'engageraient à appliquer leurs politiques de subventions à l'exportation de manière à ne pas causer de préjudice sérieux à une branche de production du pays importateur. Ils estimaient qu'ils avaient des renseignements suffisants sur les branches de production et sur les produits sensibles des pays importateurs pour pouvoir porter le jugement nécessaire. Cette disposition devait, à leur avis, suffire.

Certains pays restèrent d'avis que les pays en voie de développement devaient éliminer progressivement leurs subventions à l'exportation au fur et à mesure que leur économie se développerait.

Ces points, ainsi que d'autres, continuèrent de faire l'objet de négociations bilatérales et plurilatérales intensives entre pays développés et pays en voie de développement qui durèrent presque jusqu'à la fin de mars 1979 et permirent d'arriver à un certain nombre de solutions de compromis.

4. L'accord concernant l'interprétation et l'application des articles VI, XVI et XXIII de l'Accord général

Voir, au chapitre III de la Partie II, la description des principaux traits de l'accord.

B. LES OBSTACLES TECHNIQUES AU COMMERCE

1. Considérations générales

Les règlements techniques sont indispensables dans une société moderne. Ils ont pour but de protéger la santé et la vie des personnes et des animaux, de garantir que les produits offerts au consommateur correspondent aux niveaux de qualité, de pureté et d'efficacité technique nécessaires pour qu'ils puissent remplir la fonction à laquelle ils sont destinés, de protéger l'environnement; enfin, ils répondent à des raisons d'ordre public, de sécurité nationale et de prévention des pratiques de nature à induire en erreur.

Toutefois, le commerce international peut être compliqué et paralysé par des disparités entre les réglementations locales, provinciales, nationales ou régionales; par l'insuffisance de l'information sur des prescriptions souvent complexes et minutieuses; par les délais d'application de ces prescriptions qui ne laissent pas le temps aux producteurs, surtout les producteurs étrangers, d'adapter leurs fabrications; par des modifications fréquentes, génératrices d'incertitude, apportées aux réglementations; par l'esprit même des réglementations, qui s'attache à la conception des produits plutôt qu'à leurs propriétés d'emploi, afin de ne pas déranger les fournisseurs nationaux dans leurs méthodes de production, ce qui crée des difficultés pour les fournisseurs étrangers utilisant d'autres techniques; par des exigences exagérées en matière d'essai; par le refus d'accorder le bénéfice des systèmes de certification et, enfin, par la manipulation des réglementations, des méthodes d'essai ou des règles de certification en vue d'opérer une discrimination à l'égard des importations. La difficulté a été d'établir un équilibre entre les besoins essentiels dont il est question au paragraphe précédent et les exigences des exportateurs, qui ne veulent pas que leurs produits soient indûment ou injustement exclus du marché.

Au cours du Tokyo Round, les négociations dans le domaine des obstacles techniques portèrent essentiellement sur les aspects commerciaux. Par rapport aux activités des nombreux autres organismes internationaux intéressés, comme l'Organisation internationale de normalisation (ISO), la Commission

Electrotechnique Internationale (CEI) et le Codex Alimentarius, l'approche adoptée par le GATT et les résultats obtenus au cours des négociations sont un élément d'appoint et non une contradiction.

Les normes sont visées, d'une manière générale, à l'article III de l'Accord général et aux articles XI et XX, mais le code de la normalisation est beaucoup plus détaillé que ces dispositions.

2. Les travaux de préparation

Les normes occupèrent une place importante dans les travaux de préparation qui précédèrent la réunion ministérielle de Tokyo, et un grand nombre de pays notifièrent les difficultés qu'ils rencontraient dans ce domaine (150 notifications figurent dans le catalogue des mesures non tarifaires).

Les obstacles techniques figuraient au nombre des questions retenues comme pouvant faire l'objet de solutions ad referendum. A l'époque de la réunion de Tokyo, qui s'est tenue en septembre 1973, un projet de "code de pratique à l'effet d'empêcher la mise en place d'obstacles techniques au commerce" (le code de la normalisation) avait été établi et se présentait déjà sous une forme assez avancée.

3. Le déroulement des négociations

Lorsque le sous-groupe entama ses travaux, il disposait du projet de code qui avait été établi avant la réunion ministérielle de Tokyo. Ce projet fut accepté comme base de négociation par tous les membres du sous-groupe, bien que bon nombre d'entre eux n'eussent pas participé aux travaux de préparation qui avaient précédé.

Grâce à ce projet, le sous-groupe put prendre un bon départ et, pendant tout le Tokyo Round, les négociations sur le code de la normalisation continuèrent de progresser à un rythme satisfaisant. En fait,

à la mi-juillet 1977, les négociations sur les normes, ainsi que celles sur les produits tropicaux, étaient les seuls secteurs du Tokyo Round où des progrès avaient été réalisés sur le fond.

Aux termes de son mandat, le sous-groupe était chargé de s'occuper, en sus des normes, des prescriptions en matière d'emballage et d'étiquetage et des marques d'origine. Des propositions sur ces points furent présentées en 1975 et au début de 1976. Les réglementations énonçant la façon dont les produits devraient être emballés et étiquetés sont traitées dans l'accord sur les obstacles techniques au commerce, appellation qui fut finalement donnée au code.

Le sous-groupe tint de nombreuses réunions de 1975 à 1978. En 1976, en particulier, il consacra beaucoup de temps à la question très technique des définitions. Des représentants du secrétariat central de l'Organisation internationale de normalisation (ISO) et de celui de la Commission Electrotechnique Internationale (CEI) assistèrent en qualité d'experts aux réunions du sous-groupe à partir de novembre 1976.

Les réunions du sous-groupe se poursuivirent en 1978 et au début de 1979 et, en particulier, les négociations bilatérales et plurilatérales s'intensifièrent entre délégations. Avant la fin de mars 1979, le texte d'un accord fut finalement arrêté et transmis par le sous-groupe au Comité des Négociations commerciales.

4. L'accord sur les obstacles techniques au commerce: principaux problèmes

Les principaux traits de l'accord sont décrits au chapitre III de la Partie II.

Un grand nombre des éléments de l'accord finalement accepté figuraient déjà dans le projet établi au cours des travaux de préparation qui avaient précédé. Les problèmes exposés ci-après sont ceux qui revêtirent la plus grande acuité dans les dernières phases des négociations.

a) L'équilibre des obligations

Parmi ces problèmes, le plus difficile à résoudre, du point de vue politique comme du point de vue commercial et juridique, fut sans nul doute celui de l'équilibre entre les obligations qu'assument en vertu de l'accord les pays à structure gouvernementale centralisée et les gouvernements de type fédéral.

Les pays où les réglementations techniques sont adoptées surtout par le gouvernement central prévoyaient qu'il pourrait leur être demandé d'assumer des obligations plus larges que les pays à système fédéral, où les réglementations sont souvent établies, non par le pouvoir fédéral, mais par les autorités des Etats et par les pouvoirs locaux. Toutefois, pour un gouvernement de type fédéral, accepter dans le cadre de l'accord des obligations imposant à un Etat de prendre telle ou telle mesure pouvait soulever des problèmes d'ordre constitutionnel et politique.

Les pays avaient cette question spécialement présente à l'esprit depuis le début des négociations. En fait, il s'agissait de l'une des questions qui furent soulevées à la toute première réunion que le sous-groupe tint en mai 1975. De temps à autre, pendant toutes les négociations, elle fit l'objet de discussions. Les négociations plurilatérales et bilatérales s'intensifièrent au second semestre de 1978 et une formule fut arrêtée en commun dans le cadre d'un accord plus large portant, notamment, sur les systèmes de certification.

Cette formule comporte deux éléments. En premier lieu, les gouvernements fédéraux adoptent un second niveau d'obligations, en vertu desquelles ils s'engagent à user de "tous les moyens raisonnables en leur pouvoir" pour que les institutions publiques des Etats et les institutions publiques locales, les organismes non gouvernementaux et les organismes réglementaires autres que les institutions du gouvernement central se conforment aux dispositions pertinentes de l'accord, en particulier à celles qui ont trait à l'élaboration, à l'adoption et à l'application de réglementations techniques ou de normes, ainsi qu'aux systèmes nationaux, internationaux et régionaux de certification.

Le second élément de cette formule prévoit que les dispositions de l'accord qui concernent le règlement des différends pourront être invoquées dans les cas où un autre adhérent considère que tous les "moyens raisonnables" utilisés n'ont pas abouti à des résultats satisfaisants et que ses intérêts commerciaux sont affectés de façon importante. Il doit être procédé à l'évaluation des résultats comme si l'organisme en question était lui-même un adhérent et ces résultats devront être équivalents à ceux qui sont envisagés dans la partie du texte se rapportant aux institutions du gouvernement central.

Comme dans le cas de tout autre différend concernant les dispositions de l'accord, le Comité des obstacles techniques au commerce, s'il juge les circonstances suffisamment graves pour justifier une telle action et qu'aucune autre ne serait utile, peut en dernier ressort autoriser le pays plaignant à suspendre des obligations qui lui incombent en vertu de l'accord, afin de rétablir l'avantage économique mutuel et l'équilibre des droits et des obligations.

Il est également prévu que l'examen de l'application et de la mise en oeuvre de l'accord aura lieu au plus tard cinq ans après son entrée en vigueur et, par la suite, à la fin de chaque période de cinq ans, en vue d'ajuster, si nécessaire, les droits et obligations qui en résultent, de manière à assurer, pour tous les adhérents, l'avantage économique mutuel et l'équilibre des droits et obligations.

b) Les systèmes de certification

Un second problème concernait les propositions se rapportant aux conditions dans lesquelles les systèmes nationaux, régionaux et internationaux de certification sont ouverts au monde extérieur.

La solution retenue prévoit que ces systèmes de certification doivent être élaborés et appliqués de manière que les fournisseurs étrangers bénéficient d'un accès non moins favorable que celui qui est accordé à des produits similaires d'origine nationale ou originaires de tout autre pays.

c) Les pays en voie de développement

Un problème majeur était celui des besoins des pays en voie de développement. Un code de la normalisation pouvait être utile à ces pays dans la mesure où il assurait que les normes nationales ou internationales, les systèmes de certification de la qualité et les prescriptions en matière d'essais ne créaient pas d'obstacles non nécessaires à leur commerce. Certains d'eux avaient des organismes de normalisation très développés, surtout en ce qui concerne les produits qui présentent pour eux un intérêt particulier, mais un grand nombre d'entre eux n'ont ni la capacité ni le savoir-faire technique pour satisfaire aux exigences des normes nationales ou internationales, et il leur manque les connaissances d'experts nécessaires pour participer à l'établissement d'arrangements internationaux portant sur les essais, la certification de la qualité, etc. Ce problème ne peut que prendre de l'importance à mesure que les exportations des pays en voie de développement se diversifieront.

Le sous-groupe accorda beaucoup d'attention à cette question, qui fut soulevée lors de sa première réunion et qui, dans la suite des négociations, fit périodiquement l'objet de discussions souvent très étendues.

Les avantages de l'assistance technique requèrent une attention particulière, ainsi qu'en témoignent les dispositions qui furent finalement reprises dans l'accord. Il est prévu que cette assistance pourra être fournie, non seulement par les pays développés, mais aussi par les pays en voie de développement, lorsqu'ils seront en mesure de le faire et dans les domaines où ils auront acquis des connaissances techniques approfondies.

Il s'agissait de fournir une assistance pratique qui réponde aux besoins des pays en voie de développement dans ce qui est un domaine technique complexe. L'assistance devait porter essentiellement, entre autres, sur des questions comme l'élaboration de réglementations techniques,

la création d'organismes nationaux à activité normative et la participation à des organismes internationaux, la création d'organismes réglementaires ou d'organismes de certification, et les méthodes qui permettent le mieux de se conformer aux réglementations techniques des pays importateurs.

L'accord dispose que, dans le domaine de l'assistance technique, priorité devrait être accordée aux pays les moins avancés.

Les dispositions relatives à la fourniture de renseignements revêtent une importance particulière pour les pays en voie de développement, par exemple celles qui ont trait à l'existence de "points d'information" qui soient en mesure de répondre aux demandes de renseignements émanant de parties intéressées d'autres pays sur toute une gamme de questions techniques et autres, ou qui concernent l'obligation, dans les circonstances définies par l'accord, de notifier aux autres pays, par l'intermédiaire du secrétariat du GATT, les produits qui seront visés par des réglementations techniques projetées, et d'indiquer brièvement l'objectif et la raison d'être de ces réglementations.

L'accord prévoit, en plus de l'assistance technique, un traitement spécial et plus favorable en faveur des pays en voie de développement. Il est fixé des limitations à l'octroi de ce traitement pour ce qui est des réglementations techniques ou des normes concernant la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux, la préservation des végétaux, la protection de l'environnement, la sécurité nationale, l'ordre public et la prévention de pratiques de nature à induire en erreur, etc. Aucun pays, qu'il soit développé ou en voie de développement, ne peut être exempté de l'obligation de se conformer à ces réglementations. Toutefois, dans les cas où cela était possible, une certaine souplesse a été prévue en faveur des pays en voie de développement aussi bien dans les dispositions générales que dans les dispositions spécifiques de l'accord.

L'accord prévoit que les pays en voie de développement, dans certaines conditions et selon les besoins de leur développement, de leurs finances et de leur commerce, pourront être relevés en partie, voire exemptés, de certaines obligations, par exemple afin de leur permettre de préserver des techniques et des méthodes et procédés de production indigènes compatibles avec les besoins de leur développement.

Dans le passé, les pays en voie de développement étaient contraints de traiter par voie bilatérale avec les ministères des pays importateurs, qui ne s'intéressaient peut-être nullement aux questions commerciales. Leur participation à l'accord leur assurera un lieu de rencontres multi-latérales et une protection accrue de leurs intérêts commerciaux. En outre, leur adhésion à l'accord pourrait représenter, dans ce domaine particulier, un progrès modeste dans la réduction de l'écart technologique entre eux et les pays développés.

d) Les institutions et le règlement des différends

L'accord institue un Comité des obstacles techniques au commerce. Ce comité est chargé, en particulier, du règlement des différends.

Un facteur important influa sur les dispositions relatives au règlement des différends dans le cadre de l'accord; il s'agit de l'argument selon lequel les réglementations techniques - par exemple celles qui ont trait à la santé ou à la sécurité - et tout différend relatif à leur application, étaient des questions très techniques qui ne pouvaient pas être traitées ni réglées dans le cadre des règles normales de l'Accord général. En d'autres termes, cette question devait être examinée par des personnes ayant les connaissances techniques et les compétences d'expert nécessaires, et non par des personnes ayant surtout l'expérience des questions de politique commerciale.

En résumé, la procédure de règlement des différends prévoit que, si aucun résultat satisfaisant n'a été obtenu à la suite de consultations directes entre les parties ou d'un examen ultérieur au sein du Comité des obstacles techniques au commerce, l'une ou l'autre partie a le droit de demander la création d'un groupe d'experts techniques. Si aucune solution satisfaisante n'a été trouvée à l'issue de cette procédure, l'une ou l'autre partie a le droit de demander la création d'un groupe spécial, composé de personnes ayant l'expérience des questions de politique commerciale, et qui serait chargé d'examiner la question et de présenter un rapport au comité lequel formulerait des recommandations ou statuerait sur la question.

e) L'applicabilité de l'accord à l'agriculture

Autre problème important, l'accord devait-il s'appliquer ou non à l'agriculture? Ce problème fut examiné très tardivement, ce qui s'explique en grande partie par des désaccords qui persistèrent longtemps sur la question de savoir comment et où les négociations sur l'agriculture devaient se dérouler. La question fut finalement réglée en décembre 1978, lorsque le groupe "Agriculture" décida que l'accord, moyennant des modifications convenables, s'appliquerait aux produits agricoles.

Pour les pays en voie de développement, l'applicabilité de l'accord à l'agriculture est d'un grand intérêt, car elle signifie que les dispositions de l'accord s'appliquent, par exemple, aux réglementations sanitaires relatives aux produits agricoles et horticoles, qui revêtent une importance particulière dans le commerce d'exportation de ces pays.

f) Les définitions

La question des définitions était manifestement importante, car celles-ci déterminaient, dans une large mesure, le champ d'application de l'accord. Cette question retint longuement l'attention du sous-groupe surtout en 1976. L'Organisation internationale de normalisation (ISO) et la Commission économique pour l'Europe (CEE) étaient les seules à avoir établi une série de définitions, et on estima souhaitable que celles de l'accord se fondent sur des définitions arrêtées d'un commun accord sur le plan international, de façon que les responsables des aspects techniques puissent utiliser l'accord plus facilement. L'ISO, par exemple, allait être l'une des organisations chargées d'élaborer bon nombre des normes internationales que l'accord visait à promouvoir.

C. LA VALEUR EN DOUANE

1. Considérations générales

Les systèmes de détermination de la valeur en douane, c'est-à-dire de la valeur des marchandises qui sert de base pour le calcul des droits exigibles, diffèrent considérablement d'un pays à l'autre. Ce fait, ainsi que l'imprécision des dispositions de l'Accord général en la matière,

incitèrent les gouvernements à examiner la question de la valeur en douane dans le cadre des Négociations de Tokyo et à élaborer des règles assurant une plus grande uniformité et une plus grande certitude dans l'application des dispositions de l'Accord général, pour qu'en fin de compte les règles d'évaluation ne constituent pas des obstacles injustifiés au commerce.

Pour diverses raisons, il se peut que le prix de facture ou le prix déclaré ne reflètent pas toujours la valeur réelle des marchandises. Cette valeur doit alors être déterminée par le fonctionnaire des douanes conformément aux critères énoncés dans la législation et la réglementation nationales.

Une centaine de pays utilisent des systèmes d'évaluation fondés sur la Convention de Bruxelles sur la valeur en douane des marchandises, élaborée en 1950 par le Conseil de coopération douanière. Toutefois, comme certaines dispositions de cette convention se prêtent à des interprétations différentes, elles ne sont pas appliquées de façon uniforme.

Un certain nombre d'autres pays ne souscrivent pas à la Convention de Bruxelles et ont leurs propres systèmes d'évaluation autonomes.

La diversité des systèmes ne constitue pas nécessairement, en soi, un obstacle au commerce mondial, mais l'adoption de règles acceptables au niveau international faciliterait certainement les échanges. Une méthode inéquitable ou arbitraire d'évaluation des marchandises importées, avec ce que cela implique pour les droits exigibles, équivaut à un relèvement de droits et a donc des effets protecteurs.

2. Les négociations

Au cours des années qui précédèrent la réunion ministérielle de Tokyo, les problèmes de l'évaluation en douane firent l'objet d'un travail considérable et l'on s'efforça de leur trouver des solutions ad referendum. Bien qu'aucune solution concertée n'ait été arrêtée, les projets de principes et de notes interprétatives élaborés à l'époque devaient se révéler précieux plus tard.

Dans les premiers mois de 1975, la valeur en douane figurait parmi les questions sur lesquelles les négociations allaient porter en premier. Le sous-groupe de négociation qui en était chargé se réunit pour la première fois en mai 1975.

a) Les différentes approches

Les pays qui appliquent des systèmes fondés sur la Définition de la valeur en douane de Bruxelles estimaient que l'absence de système international commun constituait en soi un obstacle au commerce. Depuis quelques temps, toutefois, certains de ces pays avaient le sentiment que la Définition de Bruxelles, dont l'élaboration remontait à 1950, n'était pas un instrument approprié pour faire face aux problèmes du commerce moderne, qui se caractérise par un volume important d'échanges entre sociétés transnationales. Cette opinion trouvait d'ailleurs un écho dans une résolution que la Chambre de commerce internationale avait adoptée quelque temps auparavant. Le Conseil de coopération douanière essaya, au fil des années, d'adapter les règles de Bruxelles aux besoins modernes, mais, dans l'ensemble, ses efforts n'aboutirent pas.

D'autres pays - en particulier dans les premières années des négociations - doutaient, pour diverses raisons, que l'idée d'un système international commun fût une idée pratique.

D'autres pays encore, qui en principe n'auraient peut-être pas été opposés à un système international commun, éprouvaient des difficultés dues à des considérations de juridisme et, dans certains cas, de politique intérieure. Certains d'entre eux avaient inséré la Définition de Bruxelles dans leur législation depuis assez peu de temps. Il leur était difficile de persuader les importateurs et les exportateurs, ainsi que le Parlement, qu'un nouveau changement était déjà souhaitable. Comme certains pays le soulignèrent à un certain moment, les systèmes inscrits dans la législation nationale ne pouvaient pas être harmonisés purement et simplement au mépris de cette législation. L'harmonisation des systèmes impliquait l'harmonisation des législations.

b) Les premières phases

En 1975 et en 1976, le sous-groupe examina un certain nombre de questions: les procédures judiciaires et administratives de revision; la neutralité des systèmes de détermination de la valeur; le traitement précis et équitable des transactions qui n'ont pas été faites dans des conditions de pleine concurrence; la publication des lois, règlements et décisions administratives; et les voies de recours auprès d'instances indépendantes. Les questions de ce genre étaient fondamentales pour les négociations détaillées sur un projet de code qui allaient avoir lieu plus tard.

Vers le début de 1977, les points de vue se rapprochèrent quelque peu sur la question d'un système international commun d'évaluation. Des consultations auxquelles participèrent aussi des pays n'ayant pas souscrit à la Définition de Bruxelles, s'engagèrent. Leur objectif déclaré était la recherche d'une solution multilatérale.

A la suite de ces consultations, un projet de code d'évaluation en douane fut déposé vers la fin de 1977 qui combinait les éléments de la Définition de Bruxelles et d'autres systèmes. Avec certaines réserves de la part de quelques pays, ce texte fut accepté comme base de négociations.

Cette étape fut suivie, pendant le premier semestre de 1978, de négociations bilatérales et plurilatérales intensives au cours desquelles l'attention se concentra sur ce qui devait être l'élément clé de tout code d'évaluation en douane, c'est-à-dire les dispositions relatives aux méthodes d'évaluation. Un nouveau projet reprenant de telles dispositions fut déposé en juillet 1978.

c) Les phases finales

Lorsque les négociations reprirent au deuxième semestre de 1978, les discussions devaient se poursuivre sur un certain nombre de questions, comme le traitement spécial et différencié en faveur des pays en voie de développement, les procédures de règlement des différends et le rôle du Conseil de coopération douanière dans le contexte d'un code d'évaluation en douane. En outre, certains aspects des dispositions relatives aux méthodes d'évaluation causaient encore de grandes difficultés à quelques

pays. Vers le milieu du mois de décembre, un certain nombre de délégations présentèrent un projet nouveau et détaillé. Il s'agissait d'un projet complet, auquel s'ajoutaient un certain nombre de notes interprétatives.

Toutefois, le nouveau projet ne fit pas disparaître les objections d'un certain nombre de pays sur certains aspects de quelques-unes des méthodes d'évaluation proposées. Un problème très important était posé par l'évaluation des marchandises entre sociétés transnationales. Les pays en voie de développement s'opposèrent vivement à la disposition du projet selon laquelle la valeur transactionnelle serait acceptée dès lors qu'il aurait été démontré que la valeur déclarée était très proche de certaines autres valeurs transactionnelles établies dans des conditions de pleine concurrence. Les pays en voie de développement et d'autres pays pour lesquels le commerce entre sociétés transnationales est particulièrement important souhaitaient également que les administrations des douanes aient latitude de rejeter la valeur transactionnelle si elle différait substantiellement des prix de marchandises similaires et si la différence n'était pas dûment justifiée. Pendant toute la négociation, le commerce entre sociétés liées préoccupa spécialement les pays en voie de développement qui restèrent très opposés à cette disposition. Pour la même raison, ces pays essayèrent, mais en vain, d'élargir considérablement la définition des "personnes liées" figurant dans une autre disposition pour y inclure la notion de "tous autres liens".

La méthode déductive et la méthode de la valeur calculée, telles qu'elles étaient énoncées dans le projet présentaient elles aussi des difficultés pour certains pays - développés et en voie de développement - et la disposition qui laisse à l'importateur, et non à l'administration des douanes, le choix entre ces deux méthodes se heurta à une franche opposition, en particulier de la part des pays en voie de développement.

Ces dispositions suscitèrent encore des objections dans les dernières phases des négociations.

d) Le traitement spécial et différencié en faveur des pays en voie de développement

Les pays en voie de développement prirent une part active aux négociations lorsque la version finale du texte d'un code d'évaluation commença à prendre forme, après l'été 1978. Un certain nombre d'entre eux, parmi lesquels les pays les moins avancés, déposèrent des propositions précises en vue d'un traitement spécial et différencié en faveur des pays en voie de développement. Ces pays soulignèrent à maintes reprises l'importance qu'ils attachaient à l'aide technique et la nécessité pour eux, compte tenu de leur situation spéciale, de différer la mise en oeuvre du code et d'être totalement exemptés de certaines dispositions.

Les pays développés estimaient que les systèmes d'évaluation en douane devaient être appliqués sans discrimination et qu'un traitement préférentiel n'était pas possible dans ce domaine. Ils soulignèrent qu'un système d'évaluation plus équitable et plus neutre serait aussi très bénéfique pour les pays en voie de développement. Toutefois, ils reconnurent - et cette position se reflète dans le projet déposé au milieu du mois de décembre 1978 - qu'il serait nécessaire et justifié que les pays en voie de développement bénéficient d'une aide technique, qu'ils puissent assumer les obligations découlant du code selon un calendrier souple et qu'ils soient temporairement exemptés d'appliquer la méthode de la valeur calculée.

De nombreuses séances de négociations bilatérales et plurilatérales, menées de façon intensive, entre délégations de pays développés et en voie de développement, eurent lieu dans les premiers mois de 1979. Au fil des jours, il apparut à l'évidence que ces délégations étaient séparées par des divergences de vues qui ne pourraient vraisemblablement pas être conciliées. Les pays développés considéraient que le projet déposé devant le Sous-Groupe était un compromis loyal, neutre et raisonnable entre les importateurs et les exportateurs et qu'il constituait un résultat équilibré. Les pays en voie de développement furent d'avis contraire, soutenant que le projet n'était pas neutre en ce qui concerne les commerçants liés et non liés; que, sur un certain nombre de points, il favorisait les firmes et les

entreprises des pays développés; qu'en outre, à leur avis, il ne réglait pas le problème des réductions de prix dont ne pouvaient bénéficier tous les acheteurs indistinctement, ni la question des agents ou distributeurs exclusifs. Les pays en voie de développement proposèrent donc leur propre texte comportant des modifications et des adjonctions qu'ils souhaitaient voir incorporer au texte déposé devant le sous-groupe.

Il ne fut pas possible en fin de compte d'aboutir à un accord au début d'avril 1979. Il fut décidé en conséquence que les deux documents contenant, l'un le texte complet déposé devant le sous-groupe, l'autre les amendements proposés par les pays en voie de développement, seraient transmis au Comité des négociations commerciales, avec statut identique.

Les efforts furent poursuivis en vue de dégager les bases d'un document commun, mais ils n'aboutirent pas à un accord. A la suite des débats consacrés à cette question par le Comité des négociations commerciales, les deux textes ont été ouverts à l'acceptation des gouvernements.

3. Textes d'un accord relatif à la mise en oeuvre de l'article VII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce

Voir au chapitre III de la Partie II la description des principaux traits de ces textes.

D. LES MARCHES PUBLICS

1. Considérations générales

Dans presque tous les pays, tant développés qu'en voie de développement, les pouvoirs publics sont le plus gros acheteur de marchandises. Le marché total que représentent les achats gouvernementaux a été évalué à plusieurs centaines de milliards de dollars. Comme l'activité des pouvoirs publics dans ce domaine ne cesse de s'amplifier, la discrimination en faveur des fournisseurs nationaux ou entre les fournisseurs étrangers crée d'importants obstacles au commerce.

Le traitement préférentiel accordé aux marchandises d'origine nationale prend la forme de préférences, en matière de prix ou de conditions d'achat, qui peuvent être aussi nombreuses que variées. Il est fréquent que ce traitement se fonde sur des dispositions légales ayant force obligatoire. Parfois, il résulte des pouvoirs discrétionnaires de l'administration ou de pratiques et habitudes établies de longue date.

Il y a lieu d'établir une distinction entre commerce d'Etat et passation de marchés publics. Dans le commerce d'Etat, l'action des pouvoirs publics ou de leurs agents s'exerce au plan des achats, des ventes et parfois de la fabrication. En ce qui concerne la passation des marchés, les pouvoirs publics ou leurs agents interviennent en tant que consommateurs, achetant pour leur consommation propre et non en vue d'une revente dans le commerce.

Les dispositions actuelles de l'Accord général permettent aux pouvoirs publics de pratiquer des discriminations dans la passation de leurs marchés.

Ainsi, l'article III:4¹ de l'Accord général dispose que "les produits du territoire de toute partie contractante importés sur le territoire de toute autre partie contractante ne seront pas soumis à un traitement moins favorable que le traitement accordé aux produits similaires d'origine nationale en ce qui

¹L'article III se rapporte au traitement national en matière d'impositions et de réglementations intérieures.

concerne toutes lois, tous règlements ou toutes prescriptions affectant la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution et l'utilisation de ces produits sur le marché intérieur. Les dispositions du présent paragraphe n'interdiront pas l'application de tarifs différents pour les transports intérieurs, fondés exclusivement sur l'utilisation économique des moyens de transport et non sur l'origine du produit."

Toutefois, l'article III:8 a) précise que "les dispositions du présent article ne s'appliqueront pas aux lois, règlements et prescriptions régissant l'acquisition, par des organes gouvernementaux, de produits achetés pour les besoins des pouvoirs publics et non pas pour être revendus dans le commerce ou pour servir à la production de marchandises destinées à la vente dans le commerce." En outre, l'article III:8 b) prévoit que "les dispositions du présent article n'interdiront pas l'attribution aux seuls producteurs nationaux de subventions, y compris les subventions provenant du produit des taxes ou impositions intérieures qui sont appliquées conformément aux dispositions du présent article et les subventions sous la forme d'achat de produits nationaux par les pouvoirs publics ou pour leur compte."

Si le paragraphe 1 de l'article XVII, qui traite du commerce d'Etat, stipule que celui-ci s'effectuera conformément aux dispositions de l'Accord général en matière de non-discrimination, le paragraphe 2 dispose qu'en ce qui concerne les importations faisant intervenir les pouvoirs publics, "chaque partie contractante accordera un traitement équitable au commerce des autres parties contractantes".

Les exceptions générales prévues par l'article XX et les dispositions de l'article XXI concernant la sécurité nationale s'appliquent également aux achats des pouvoirs publics.

2. L'examen de la question au plan international

a) Les travaux de l'OCDE

L'absence d'obligations internationales dans le domaine des marchés publics et la discrimination généralisée qu'autorisaient les pratiques

et procédures législatives en vigueur ont peu à peu amené la communauté internationale à se pencher sur cette question.

L'OCDE fut la première organisation à s'en saisir et ses travaux approfondis, qui ont duré plusieurs années, aboutirent à l'établissement d'un "Projet d'instrument relatif aux politiques, procédures et pratiques d'achats gouvernementaux". Ce projet fut communiqué au GATT pour compléter la documentation réunie à l'intention du sous-groupe chargé d'étudier la question dans le contexte du Tokyo Round.

Le projet d'instrument de l'OCDE visait à trouver une solution concrète pour ouvrir davantage les marchés publics à la concurrence internationale, d'une manière générale en éliminant toute discrimination au détriment des fournisseurs étrangers et en assurant dans les adjudications l'égalité de traitement pour tous les produits, qu'ils soient d'origine étrangère ou nationale.

b) L'institution d'un sous-groupe

La question des marchés publics continua d'être évoquée périodiquement, mais ce n'est qu'en juillet 1976 qu'il fut convenu de l'inclure dans les Négociations du Tokyo Round et d'en confier l'examen à un sous-groupe, dont la première réunion se tint en octobre de la même année.

La création d'un sous-groupe avait été instamment demandée par les pays en voie de développement - en particulier certains des plus avancés - qui estimaient que les marchés publics offraient des possibilités d'expansion de leurs échanges et se prêtaient à l'octroi d'un traitement spécial et différencié en leur faveur conformément aux dispositions de la Déclaration de Tokyo.

La perspective de négociations sur les marchés publics suscita chez les pays développés des réactions divergentes. Certains exprimaient, de manière peu convaincante, la crainte de surcharger les négociations, cependant que d'autres appuyaient l'idée d'inclure cette question dans les négociations. D'aucuns se disent préoccupés, notamment, quant aux

perspectives de réalisation d'un équilibre véritable des avantages entre pays à régime de type fédéral et pays à régime plus fortement centralisé. D'autre part, quelques pays développés estimèrent dès le début que les pratiques suivies en matière de marchés publics constituaient l'un des obstacles les plus importants au commerce mondial et qu'elles devraient être traitées dans le cadre des Négociations du Tokyo Round.

3. Les négociations

a) Le déroulement des négociations

Dans un premier temps, le sous-groupe réunit des données pertinentes qui devaient l'aider à identifier les principaux problèmes qui se posent dans ce domaine du commerce. Ces travaux débouchèrent sur la conclusion que l'objectif des négociations sur les marchés publics devrait être d'assurer l'élargissement de la concurrence internationale et d'obtenir qu'une plus grande place soit faite aux considérations d'ordre commercial. On estima que les marchés publics représentaient de très importantes virtualités d'expansion du commerce mondial, mais de nombreux pays soulignèrent également la nécessité, entre autres choses, d'utiliser plus efficacement les ressources fiscales affectées aux marchés publics et, grâce à la concurrence, d'acheter aux prix les plus favorables, de façon à se donner un moyen additionnel de lutter contre l'inflation. Il fut également admis que les marchés publics constituaient un domaine où l'application d'un traitement spécial et différencié aux pays en voie de développement était réalisable et appropriée.

Au vu de ces conclusions, de nombreuses délégations s'accordèrent à estimer qu'une solution globale pourrait prendre la forme d'un code de pratique concernant les marchés publics qui porterait plus particulièrement sur la non-discrimination et le traitement national dans les lois, procédures et pratiques, sur la transparence des transactions, la surveillance et le règlement des différends, ainsi que sur les dispositions relatives au traitement spécial et différencié en faveur des pays en voie de développement. En outre, le champ d'application de ce code devrait être le plus large possible.

A la suite de la présentation d'un certain nombre de propositions concernant divers éléments d'un accord possible, le secrétariat du GATT, en décembre 1977, établit et distribua un "Projet de texte codifié pour la négociation sur les marchés publics".

De très larges consultations eurent ensuite lieu et d'autres projets furent présentés; puis, en juillet 1978, certains pays développés déposèrent un "Projet de texte codifié" où le nombre des variantes et des passages controversés était encore réduit.

Les négociations reprirent après l'interruption de l'été, sur la base du projet d'accord présenté en juillet 1978. Lors des réunions du sous-groupe, les discussions se concentrèrent sur les questions non encore réglées, qui firent alors l'objet de négociations bilatérales et plurilatérales intensives entre délégations, en particulier vers la fin de l'année et dans les premières semaines de 1979.

b) Les questions à régler

Les principales questions qui devaient être réglées sont exposées ci-après, dans l'ordre où elles apparaissent dans le texte.

i) Les seuils

La question de la valeur des marchés publics à partir de laquelle les dispositions de l'accord seraient applicables fit l'objet d'un examen détaillé. Il fut admis que la fixation d'un seuil trop bas imposerait sans nécessité de lourdes tâches administratives aux pouvoirs publics, dont certains effectuent presque quotidiennement un grand nombre d'achats en petites quantités, et que la fixation d'un seuil trop élevé limiterait et, dans une certaine mesure, contrecarrerait les objectifs de l'accord. Les pays en voie de développement cherchèrent à obtenir la fixation d'un seuil aussi bas que possible sur les marchés des pays développés, car ils estimaient que, pour eux, les perspectives étaient meilleures dans le bas de la gamme des produits

achetés, là où les exigences des pouvoirs publics sont le moins complexes. Un accord est finalement intervenu sur un seuil soumettant à l'accord les achats d'une valeur de 150 000 DTS ou plus. Pour les contrats inférieurs au seuil, le Comité des marchés publics compte passer en revue les pratiques et procédures utilisées ainsi que l'application des principes de non-discrimination et de transparence, afin d'envisager la possibilité de leur appliquer l'accord, en totalité ou en partie; il est entendu en effet que de nouvelles négociations auront lieu au sujet des marchés publics dans un délai de trois ans à compter de l'entrée en vigueur de l'accord.

ii) Les entités acheteuses

La question des entités - c'est-à-dire des organismes qui effectuent les achats - auxquelles les dispositions de l'accord devaient s'appliquer revêtait une importance capitale pour l'application effective de cet instrument et le respect des principes de la non-discrimination et du traitement national qui y sont énoncés. Il était indispensable que le champ d'application de l'accord soit le plus large possible.

En juin 1978, le sous-groupe arrêta d'un commun accord les procédures de négociation sur les entités acheteuses. Il s'agissait de suivre la procédure d'offres et de demandes bien connue du GATT. Les pays devaient indiquer, dans leurs offres, les organes qui seraient considérés comme entités aux fins d'application de l'accord et, dans leurs demandes, les entités d'autres pays qu'ils souhaiteraient voir considérer comme telles. Les pays en voie de développement bénéficièrent d'une plus grande souplesse dans la présentation de leurs offres compte tenu de leurs besoins en matière de développement, de finances et de commerce (voir plus loin le paragraphe intitulé "Traitement spécial et différencié"). Les offres commencèrent à arriver en juillet 1978.

iii) L'obligation de moyens

L'accord, tel qu'il se présentait, portait initialement, à quelques exceptions près, sur les entités qui, d'une manière générale, relèvent directement de l'administration centrale; toutefois, on estima qu'il fallait inclure dans l'accord des dispositions tendant à encourager les gouvernements et autorités régionaux et locaux à se conformer aux dispositions de l'accord lorsqu'ils effectuent des achats, compte tenu des avantages globaux d'une libéralisation des échanges dans le domaine des marchés publics.

Les dispositions convenues en définitive imposent donc aux gouvernements l'obligation d'informer les pouvoirs et autorités régionaux et locaux des objectifs, des principes et des règles de l'accord, et d'appeler leur attention sur les avantages globaux d'une libéralisation dans le domaine des marchés publics.

iv) Le traitement spécial et différencié en faveur des pays en voie de développement

Cette question retint longtemps l'attention et des efforts importants furent déployés afin d'inclure dans l'accord des dispositions propres à faciliter son acceptation par les pays en voie de développement. Un grand nombre de pays développés et de pays en voie de développement formulèrent des observations et des suggestions sur ce point, tant au sein du sous-groupe proprement dit que dans le cadre des consultations bilatérales et pluri-latérales très étendues qui eurent lieu à ce sujet, notamment, parmi les délégations intéressées.

Ainsi qu'il a été indiqué précédemment, il fut admis très tôt que dans ce domaine un traitement spécial et différencié pour les pays en voie de développement était réalisable et approprié et que l'on pouvait tenir compte de la situation des pays les moins avancés. Les dispositions spéciales de l'accord assurent un tel traitement aux pays en question.

Les dispositions qui visent à satisfaire aux besoins des pays en voie de développement sont analysées au chapitre VI de la Partie II, qui traite des résultats d'ensemble du Tokyo Round pour ce qui concerne les pays en voie de développement.

v) Les procédures d'appel d'offres

Les procédures d'appel d'offres sont énoncées de manière détaillée dans l'accord, car c'est de ces procédures et de leur transparence que dépend l'application efficace des principes de la non-discrimination et du traitement national.

Il est stipulé d'une manière générale que les entités doivent procéder par appel d'offres général ou sélectif. La soumission unique peut être utilisée dans des conditions strictement définies. Les dispositions relatives aux appels d'offres concernent essentiellement la non-discrimination et le traitement national pour ce qui est des questions ci-après: caractéristiques techniques des produits; qualification des fournisseurs et autres conditions qui affectent leur participation, notamment la transparence dans toutes les phases de la procédure d'appel d'offres; règles en matière de présentation des soumissions; critères d'adjudication.

vi) Renseignements et examen

L'accord prévoit que la passation des marchés publics doit s'effectuer sur la base de la non-discrimination et du traitement national, mais il apparut qu'il était non moins important de pouvoir s'assurer qu'il en était bien ainsi dans la pratique. L'étendue et la nature des renseignements à communiquer aux parties intéressées (en particulier après adjudication) firent l'objet d'un examen détaillé, eu égard aux préoccupations de quelques pays en ce qui concerne les possibilités de collusion lors de la passation de marchés ultérieurs, etc.

La question fut résolue dans la Partie VI de l'accord, qui précise la nature des renseignements à communiquer aux soumissionnaires, avant et après adjudication, et les conditions auxquelles ils seront fournis.

vii) Le règlement des différends

De même que dans d'autres secteurs du Tokyo Round, la question du règlement des différends et des procédures y relatives fut longuement discutée.

Il fut convenu qu'il devrait y avoir un organisme chargé de surveiller l'application des procédures de consultation et de règlement des différends. Un Comité des marchés publics fut institué à cet effet. Bien qu'il eût été entendu que les parties à un différend s'efforceraient au maximum de le résoudre sur le plan bilatéral en première instance, les débats tournèrent essentiellement sur les mécanismes à mettre en oeuvre au cas où cela se révélerait impossible. Il fut finalement convenu que les parties à un différend auraient automatiquement le droit de demander l'institution d'un groupe spécial pour examiner la question, exposer les faits de la cause et formuler toutes constatations pouvant aider le Comité à présenter des recommandations ou à statuer.

viii) Examen et négociations

Comme l'accord constitue une innovation dans le domaine des marchés publics, quelques délégations estimèrent qu'il devait être réexaminé dans un avenir assez proche, à la lumière de son fonctionnement pendant la période

initiale d'application. En conséquence, il fut décidé qu'au plus tard à l'expiration de la troisième année à compter de l'entrée en vigueur de l'accord, les parties engageraient de nouvelles négociations en vue de l'élargir et de l'améliorer. A cet égard, les possibilités d'étendre la portée de l'accord aux marchés de services seront examinées prochainement.

c) L'accord sur les marchés publics

Après que les questions susmentionnées eurent été résolues, le texte de l'accord sur les marchés publics fut finalement arrêté au début d'avril 1979 et transmis au Comité des Négociations commerciales. Les principaux traits de cet accord sont décrits au chapitre III de la Partie II.

E. LES LICENCES D'IMPORTATION

1. Le problème

Il existe deux sortes de licences d'importation: celles qui interviennent dans l'administration de restrictions quantitatives ou d'autres mesures, et les licences dites "automatiques", qui sont délivrées sans restriction.

Les deux types de licences peuvent créer des obstacles au commerce. Ils peuvent aussi entraîner des décisions arbitraires lorsque l'importateur n'est pas au courant des conditions d'octroi d'une licence ni des raisons d'un refus de l'accorder. Enfin, il peut en résulter des retards inutiles et, par là même, une augmentation des coûts d'importation. La simplification des procédures en vue d'éviter les obstacles inutiles au commerce international constituaient de toute évidence un objectif souhaitable.

2. Les travaux de préparation

Dans les travaux de préparation concernant les mesures non tarifaires qui précèdent les Négociations du Tokyo Round, les licences d'importation furent retenues au nombre des problèmes auxquels il convenait de chercher des

solutions ad referendum. En juin 1972, deux textes avaient été élaborés: l'un sur les licences automatiques d'importation, l'autre sur les licences appliquées en vue de l'administration de restrictions à l'importation.

3. Le déroulement des négociations

a) Les premières phases

En mars 1975, il fut décidé que les licences d'importation seraient l'un des obstacles non tarifaires sur lesquels les négociations de Tokyo s'engageraient en premier. Un sous-groupe fut chargé des restrictions quantitatives et des licences d'importation. Sa première réunion eut lieu en avril 1975.

Le sous-groupe disposait comme point de départ pour ses travaux sur les licences d'importation des deux projets élaborés au cours des travaux de préparation du Tokyo Round, ainsi que des renseignements fournis par les pays en réponse à des questionnaires.

Le sous-groupe tint de nombreuses réunions jusqu'au début de 1979 mais, dans les derniers mois de 1978, peu de progrès furent réalisés sur le fond. Les discussions furent largement vaines et de profondes divergences de vues sur un certain nombre de points persistèrent jusqu'à un stade avancé des négociations.

b) Les problèmes

La question des licences automatiques fut une pierre d'achoppement dès le début. Des divergences de vues opposaient les pays développés entre eux et les opposaient également aux pays en voie de développement. Ces divergences étaient extrêmes et persistèrent pendant une bonne partie de 1978. Parmi les solutions préconisées, on fit valoir que tous les régimes automatiques de licence devraient être supprimés et qu'il fallait trouver d'autres méthodes de contrôle et de surveillance des importations, que les pays en voie de développement ne disposaient pas de meilleur moyen de contrôle et de surveillance, que les pays développés ne devraient pas appliquer les procédures de licence non automatique aux importations en provenance des pays en voie de

développement et qu'ils devraient abandonner complètement les procédures de licence automatique; qu'il fallait éviter la discrimination entre les fournisseurs par le biais des licences automatiques et que l'utilisation des licences automatiques pourrait jouer le rôle d'un mécanisme de sauvegarde préalable et éviter des mesures restrictives nocives.

Jusqu'à un stade avancé des négociations des vues divergentes se manifestèrent sur le point de savoir si, au cas où un code serait finalement adopté, celui-ci devrait s'appliquer aux produits agricoles aussi bien qu'aux produits industriels.

Le point de savoir s'il convenait d'inclure également les licences d'exportation dans les travaux du sous-groupe fut discuté jusqu'à un stade avancé des négociations.

c) Les phases ultérieures

La réunion du sous-groupe qui se tint en novembre 1977 fut marquée par un événement d'importance, quelques pays ayant reconnu pour la première fois que les régimes automatiques de licences pouvaient se justifier, par exemple, pour contrôler les courants d'échanges, et ayant fait savoir qu'ils étaient prêts à examiner la question dans le cadre du sous-groupe. Ce fut un tournant dans une certaine mesure, bien qu'il restât à concilier des avis très divergents sur un certain nombre de points.

Il n'y eut pas d'autres réunions officielles du sous-groupe avant septembre 1978, mais la période intermédiaire - notamment les mois de juin et de juillet 1978 - fut consacrée utilement à des consultations plurilatérales officieuses entre un certain nombre de délégations tant de pays développés

que de pays en voie de développement. Ces consultations relancèrent la négociation et vers la fin de juillet 1978, à la demande des délégations, le secrétariat élaborà sur la base des discussions antérieures un projet de texte unique qui devait servir à la poursuite des négociations et comportait des dispositions générales applicables à toutes les procédures en matière de licences d'importation ainsi que des dispositions distinctes applicables à différents types de systèmes.

La réunion tenue par le sous-groupe en septembre 1978 fut principalement consacrée à d'autres questions et suivie de négociations plurilatérales officieuses de caractère intensif entre les délégations. Vers la fin de décembre 1978, un projet d'accord sur les procédures en matière de licences d'importation fut présenté par un certain nombre de délégations. Par la suite, les négociations bilatérales et plurilatérales se poursuivirent jusque dans les premiers mois de 1979. Elles conduisirent à l'établissement du texte d'un accord qui fut transmis par le sous-groupe au Comité des négociations commerciales, au début d'avril 1979.

4. L'accord sur les procédures en matière de licences d'importation

Les principaux traits de l'accord sont décrits au chapitre III de la Partie II.

F. LES RESTRICTIONS QUANTITATIVES

Les principales questions qui se posent dans le domaine des restrictions quantitatives étaient bien connues avant même l'ouverture des Négociations du Tokyo Round. Ces importants obstacles au commerce avaient été examinés au GATT pendant de nombreuses années avec beaucoup d'attention et de manière exhaustive. Les efforts déployés dans le passé pour en venir à bout s'étaient heurtés à une résistance opiniâtre et il était certain que toute tentative en vue d'obtenir des résultats sur le fond dans le cadre du Tokyo Round serait malaisée.

1. Les problèmes
=====

Le sous-groupe "Restrictions quantitatives" fut créé en mars 1975. Les types de questions auxquelles il devait s'efforcer de répondre étaient les suivantes:

- i) fallait-il chercher ou consentir une compensation pour l'abaissement, ou la suppression, de restrictions non justifiées au regard de l'Accord général?
- ii) les restrictions quantitatives autorisées en vertu de protocoles d'accession devaient-elles être examinées dans le cadre du sous-groupe ou uniquement dans le cadre de ces protocoles?
- iii) situation en ce qui concerne les restrictions quantitatives discriminatoires appliquées par certains pays aux importations en provenance de certains autres pays, Japon et pays d'Europe de l'Est en particulier;
- iv) les restrictions quantitatives faisant l'objet de dérogations des Parties Contractantes et les restrictions visées par l'arrangement concernant le commerce international des textiles (arrangement multi-fibres) devraient-elles être examinées au sein du sous-groupe?
- v) les restrictions quantitatives frappant les produits agricoles devaient-elles être traitées dans le sous-groupe ou dans le groupe "Agriculture"?
- vi) les restrictions à l'exportation relevaient-elles de la compétence du sous-groupe?
- vii) y avait-il lieu de traiter des limitations "volontaires" des exportations dans le sous-groupe?
- viii) fallait-il envisager un mécanisme de surveillance?
- ix) comment traiter la question des restrictions quantitatives appliquées par des pays participant au Tokyo Round mais qui n'étaient pas membres du GATT?

x) y avait-il lieu de maintenir le statu quo concernant les restrictions quantitatives en attendant les résultats finals des négociations?

Etant donné les prescriptions de la Déclaration de Tokyo, un problème fondamental allait être celui du traitement spécial et différencié en faveur des pays en voie de développement. Deux questions se posaient à cet égard: y avait-il lieu d'accorder la priorité à l'abaissement des restrictions à l'importation frappant les exportations des pays en voie de développement et, dans l'affirmative, selon quelles modalités? Les pays en voie de développement devaient-ils apporter une contribution en contrepartie des avantages qu'ils escomptaient de la réduction ou de la suppression des restrictions par les pays développés?

Les questions qui relevaient plus spécialement du domaine de la procédure étaient les suivantes:

- i) les négociations sur les restrictions quantitatives devaient-elles être bilatérales ou multilatérales?
- ii) fallait-il établir, pour régir les négociations, des règles d'application automatique ou des orientations et des objectifs généraux, ou bien ces négociations devaient-elles être engagées directement produit par produit?
- iii) quel lien fallait-il établir entre les travaux du sous-groupe et ceux des autres sous-groupes, en particulier du groupe "Sauvegardes"?

2. L'absence de progrès sur le fond, 1975-1977

De même que dans la plupart des autres secteurs des négociations du Tokyo Round, pour ce qui est des restrictions quantitatives, les négociations sur le fond ne démarrèrent pas avant juillet 1977.

En 1975 et en 1976, il y eut une série de consultations bilatérales entre les pays au sujet de leurs restrictions quantitatives. Cet exercice, qui se révéla utile, fut avant tout un processus de clarification, de

justification et de suppression de malentendus ou d'erreurs. En novembre 1976, vingt-sept pays avaient demandé l'ouverture de consultations avec soixante-neuf pays ou groupes de pays.

Outre ces consultations, les divers pays consacrèrent la majeure partie de cette période à réaffirmer des positions bien connues. Des efforts furent entrepris en vue d'engager la discussion sur les procédures de négociations, mais sans succès. Les avis étaient partagés sur de nombreux points et les mêmes questions étaient constamment évoquées.

Les restrictions quantitatives à l'importation revêtent une importance particulière pour les pays en voie de développement. D'une manière générale, ces pays proposaient de supprimer toutes les restrictions de ce type qui, dans les pays développés, frappent leurs exportations. Dans les cas où les restrictions ne pouvaient pas être supprimées immédiatement, ils proposaient un relèvement significatif et progressif des contingents en faveur des pays en voie de développement ou la suppression des éléments des systèmes de contingents qui comportaient des discriminations préjudiciables pour eux.

Sur la question de l'option entre négociations bilatérales ou multilatérales, les pays se départagèrent sensiblement comme on pouvait le prévoir. Pour des raisons compréhensibles, les pays en voie de développement s'inquiétaient de la tendance à aborder le problème des restrictions quantitatives sur le plan bilatéral. Ces pays sont dans une position de faiblesse lorsqu'ils négocient à titre individuel avec des pays ou des groupes de pays développés.

L'examen d'autres questions, comme la compensation à accorder en contrepartie de la suppression de restrictions illégales, ou l'inclusion des limitations des exportations dans la discussion, allait faire apparaître les mêmes confrontations de points de vues. Aucune des questions importantes ne réunit de consensus. Dans l'ensemble, les positions restèrent ce qu'elles étaient depuis des années. Il était évident qu'aucun changement n'allait être enregistré dans la phase des discussions et consultations proprement dite.

3. L'évolution de la situation

En réalité, les négociations sur les restrictions quantitatives furent englobées dans la procédure des demandes et des offres adoptée en juillet 1977 pour les mesures non tarifaires. De nombreux pays espéraient que, grâce à cette procédure, une partie au moins des problèmes que leur posaient les restrictions quantitatives frappant leurs exportations seraient résolus ou atténués.

Un grand nombre des demandes concernant les mesures non tarifaires appliquées à tel ou tel produit visait la suppression ou l'allégement de restrictions quantitatives. Au terme des négociations, il était évident que les offres présentées en réponse à ces demandes allaient laisser intacts bon nombre de ces restrictions.

CHAPITRE IX: L'APPROCHE SECTORIELLE

Il s'agit d'une approche qui impliquait que tous les facteurs, y compris les mesures non tarifaires et les droits de douane, qui affectent tel ou tel secteur du commerce, soient traités ensemble.

Un certain nombre de pays étaient d'avis que l'approche sectorielle pouvait être utilisée pour libéraliser, sur la base du traitement de la nation la plus favorisée, le commerce de groupes de produits définis avec précision et étroitement apparentés. L'approche sectorielle était définie dans la Déclaration de Tokyo comme étant une technique d'appoint.

Le Canada fut l'un des principaux promoteurs de l'approche sectorielle. Pour ce pays, il était possible et souhaitable, dans certains secteurs identifiables - dans le cas du Canada, il s'agissait sans doute de certains minerais, métaux et fabrications métalliques, et des produits du bois et du papier - que l'élimination des obstacles au commerce aille au-delà de la libéralisation des échanges qui découlerait des règles et des formules générales applicables aux droits de douane et aux mesures non tarifaires. Plus spécialement, le Canada estimait qu'il existait certains secteurs où il devait être possible de supprimer tous les obstacles, à tous les stades de la transformation, en d'autres termes, du stade de la matière première à celui du produit fini.

L'approche sectorielle présentait aussi un attrait pour les pays en voie de développement, dont les exportations ont tendance à se concentrer sur certains secteurs. De l'avis de ces pays, cette approche devait faciliter, du moins en partie, la solution du problème de la progressivité des droits; tous les stades de la production seraient englobés dans le processus de libéralisation. Les types de produits qui, dans ce contexte, intéressaient ces pays devaient comprendre, notamment, le poisson et les produits des pêches, les cuirs et ouvrages en cuir, les pâtes de bois et les produits du papier, le cuivre et les produits de l'artisanat.

En ce qui concerne le traitement spécial et différencié, quelques pays en voie de développement avaient indiqué que, si l'approche sectorielle était retenue, les négociations devraient porter en priorité sur les secteurs qui

les intéressaient et que, dans les cas où cela serait réalisable et approprié, des procédures spéciales devraient leur être appliquées. Ces procédures devaient être suffisamment souples pour tenir compte de la nécessité d'instituer en leur faveur une préférence en matière d'accès aux marchés dans le cadre du Système généralisé de préférences, ou d'améliorer ou préserver celles dont ils bénéficiaient déjà.

Toutefois, quelques questions essentielles se posaient: comment fallait-il aborder les problèmes de la progressivité des droits, de la protection effective et des disparités tarifaires? Quelle était la position à adopter en matière de réciprocité entre pays participant aux négociations? Dans quelle mesure la recherche de la réciprocité pouvait-elle être limitée à un secteur pris isolément, ou fallait-il réaliser un équilibre d'ensemble dans le cadre de négociations globales? Quel était le degré de souplesse à autoriser dans l'échelonnement des concessions accordées selon cette méthode? Tels étaient les types de questions auxquelles il allait falloir apporter une réponse avant même ou pendant les négociations sectorielles.

L'approche sectorielle n'était pas une idée neuve mais, telle qu'elle était alors présentée, elle relevait d'une conception nouvelle. Les tenants de cette méthode étaient d'avis que toute négociation sectorielle devait avoir pour but de porter la libéralisation des échanges dans les secteurs considérés plus loin que ne le permettrait l'application des formules de négociation générales adoptées pour le Tokyo Round; elle ne devait pas servir de prétexte pour exclure partiellement les secteurs considérés du bénéfice de la libéralisation des échanges. Elle avait été utilisée dans une certaine mesure lors des négociations multilatérales précédentes, mais elle avait eu alors le plus souvent pour objet de conduire, dans tel ou tel secteur, à une libéralisation moins poussée, au contraire, que ne le prévoyaient les règles générales.

Toutefois, il restait à convaincre certains participants de l'utilité de l'approche sectorielle; ceux-ci indiquèrent qu'avant de formuler une conclusion sur ce point, il fallait avoir une idée plus précise des résultats auxquels on pouvait espérer aboutir dans les divers domaines des négociations. En fin de compte, cette approche ne fut pas retenue.

Des négociations menées dans le cadre de divers groupes et sous-groupes ont permis d'atteindre certains des objectifs de fond importants que visait la proposition du Canada dans les domaines des droits de douane et des mesures non tarifaires. Il n'en fut cependant pas de même d'un certain nombre d'autres de ces objectifs. Le Canada fut ainsi amené à indiquer clairement qu'il n'avait pas été en mesure d'assumer de nouvelles obligations en plus de celles que comporte déjà l'Accord général en matière de restrictions et impositions à l'exportation. Le Canada reste persuadé que la technique de négociation qu'il a préconisée dans sa proposition concernant l'approche sectorielle serait utile lors de négociations futures, en particulier des négociations qui porteraient sur la gamme de mesures touchant le commerce des produits dérivés de ressources naturelles.

CHAPITRE X: LE SYSTEME MULTILATERAL DE SAUVEGARDES

A. CONSIDERATIONS GENERALES

1. Les dispositions de l'Accord général

L'article XIX est la principale clause de sauvegarde de l'Accord général. Avant de pouvoir prendre des mesures d'urgence au titre de cet article, tout gouvernement est tenu d'apporter la preuve qu'un produit donné est importé en quantités tellement accrues et à des conditions telles qu'il porte ou menace de porter un préjudice grave aux producteurs nationaux de produits similaires ou de produits directement concurrents. Toute mesure prise est, en principe, appliquée de façon non sélective et non discriminatoire entre tous les pays membres du GATT. Cet article prévoit une notification et une consultation préalables et permet, dans certaines circonstances, au pays dont les exportations ont été frappées par des mesures de sauvegarde, de prendre des mesures de rétorsion.

L'expérience pratique acquise au fil des années qui précédèrent le Tokyo Round avait montré que l'article XIX comportait des lacunes qui permettaient difficilement d'y recourir avec efficacité.

Tout d'abord, les pays marquaient une certaine réticence à prendre des mesures sur une base non discriminatoire lorsque des produits provenant d'un seul pays ou de quelques pays seulement risquaient de poser des problèmes, et il en résultait la prolifération, en dehors du champ d'application de l'Accord général, de limitations à l'exportation dites volontaires ou des arrangements de commercialisation ordonnée. Actuellement, ces mesures échappent à toute observation ou à toute surveillance de caractère multilatéral, ce qui permet plus facilement aux pays les plus forts d'imposer leur volonté à leurs partenaires commerciaux plus faibles.

Le désir des gouvernements d'avoir une couverture juridique pour les mesures qu'ils prennent les a conduits parfois à se prévaloir des dispositions de l'article XIX pour justifier des mesures de sauvegarde qui,

manifestement, n'étaient pas conformes, tant s'en fallait, aux prescriptions de cet article.

Les interprétations diverses des critères auxquels il doit être satisfait avant que des mesures de sauvegarde puissent être prises soulèvent des difficultés, notamment en ce qui concerne des expressions telles que "circonstances critiques", "porte un préjudice grave" ou "menace de porter un préjudice grave". L'expression "menace de porter" en particulier n'allait pas aux pays exportateurs, car, à leur sens, elle laissait trop de marge au jugement unilatéral et subjectif du pays importateur. Il n'existe pas de définition d'ensemble comme, par exemple, dans le cas de l'expression "désorganisation du marché" qui figure dans l'arrangement multifibres. La nécessité d'une notification et d'une consultation préalables, ainsi que la possibilité de prendre des mesures de rétorsion, posaient aussi des problèmes.

2. Les problèmes

Etant donné les crises structurelles et cycliques que l'économie mondiale et le système commercial traversaient depuis 1973, la question du degré d'adéquation ou d'inadéquation du système multilatéral de sauvegardes alors en vigueur prit progressivement de l'importance et devint l'un des problèmes cruciaux du Tokyo Round. Pour les pays en voie de développement, cette question était probablement plus importante que celle des subventions et des droits compensateurs.

Même dans la phase de préparation qui précéda la réunion ministérielle de Tokyo, les grands pays industrialisés avaient souligné la nécessité de renégocier et d'améliorer les dispositions de l'Accord général relatives aux mesures de sauvegarde. Il s'agissait là d'une thèse bien connue: il était beaucoup plus probable que les pays iraient plus loin dans la libéralisation des échanges s'il existait des dispositions adéquates autorisant des mesures de sauvegarde contre les importations lorsque celles-ci entraînent une désorganisation et qu'elles ont des conséquences sociales inacceptables. En d'autres termes, les perspectives d'un système commercial plus libéral seraient meilleures s'il existait un bon système de sauvegardes.

Certes, il allait être difficile à certains pays développés, vu leurs difficultés économiques et les problèmes politiques et sociaux qui en résultaient, d'accepter une libéralisation des échanges plus poussée sans que des modifications soient apportées aux dispositions existantes concernant les mesures de sauvegarde, et sans qu'il soit possible de prendre de telles mesures de façon sélective et selon les pays. Cette question de la sélectivité n'allait pas manquer d'être au centre des négociations sur les sauvegardes.

A ce sujet, il est intéressant de relever les termes de la Déclaration de Tokyo, qui envisage de façon concrète ce que devait être l'objectif des négociations. La Déclaration appelle en effet "un examen du degré d'adéquation du système multilatéral de sauvegardes, ayant les modalités d'application de l'article XIX en vue, pour faciliter la libération des échanges et en préserver les résultats".

Les pays en voie de développement et de nombreux pays développés redoutaient tout relâchement des prescriptions de l'article XIX, qui aurait permis d'appliquer des mesures d'urgence de façon discriminatoire et sélective. Du fait des pressions qui, dans les pays développés, s'étaient exercées au cours des quelques années précédentes en faveur d'une protection contre les importations dites à bas prix dans des secteurs autres que les textiles, par exemple ceux du cuir, de la chaussure, des couverts de table et autres produits divers, il était très probable qu'une clause de sauvegarde renforcée serait utilisée surtout contre les exportations des pays en voie de développement.

Pour les plus avancés de ces pays en particulier, toute application sélective des mesures de sauvegarde constituait une menace de discrimination d'un genre qu'ils avaient déjà connu avec l'arrangement multifibres.

B. LES NEGOCIATIONS

Avant la réunion de Tokyo, il était déjà évident que les sauvegardes seraient l'un des problèmes des négociations.

Toutefois, le groupe chargé des sauvegardes ne progressa guère sur le fond dans les premières années du Tokyo Round. En fait, ni les négociations bilatérales ni les négociations plurilatérales intensives ne démarrèrent réellement avant le début de 1978. Il y avait à cela deux raisons principales: l'impasse dans laquelle le Tokyo Round se trouvait en général et qui dura jusqu'en juillet 1977, et l'opinion partagée par la généralité des participants que les négociations dans d'autres domaines du Tokyo Round devaient encore progresser avant que les négociations sur les sauvegardes ne puissent être poussées plus loin. Il n'était pas souhaitable que les progrès parussent plus avancés pour les mesures restrictives de sauvegarde que pour la libéralisation des échanges.

1. Les propositions initiales

A la suite des réunions qu'il avait tenues en 1975 et en 1976, le groupe avait considéré que les principales questions qui se posaient à lui étaient, notamment, les suivantes:

- i) les mesures de sauvegarde devaient-elles être appliquées de façon discriminatoire ou non discriminatoire?
- ii) fallait-il exiger que toute mesure de sauvegarde soit dégressive dans ses effets?
- iii) devait-on fixer des délais précis pour les mesures de sauvegarde qui pouvaient être appliquées?
- iv) l'aide à la restructuration devait-elle être un préalable à l'application de mesures de sauvegarde?
- v) comment répartir entre pays importateurs le poids d'importations qui proviennent d'un seul ou de quelques pays exportateurs et qui sont génératrices de désorganisation ou causes de préjudice?
- vi) quelles sont les conditions qui constituent une désorganisation du marché ou un préjudice grave?
- vii) quelles dispositions fallait-il prévoir en ce qui concerne la surveillance internationale?

En juillet 1976, une "proposition" d'amélioration du système multilatéral de sauvegardes fut déposée. Cette proposition ne revêtait pas la forme d'un projet de code ou d'accord, mais plutôt celle d'un ensemble de principes qui pouvaient constituer la base d'un accord sur un nouveau système de sauvegardes.

Peu de temps auparavant, quelques pays en voie de développement avaient déposé leur propre proposition. En substance, il s'agissait, dans tout nouveau système de sauvegardes, de prévoir des règles spéciales en faveur des pays en voie de développement, y compris une règle générale en vertu de laquelle les mesures de sauvegarde des pays développés ne devaient pas s'appliquer à ces pays. Les exceptions à cette exemption devaient faire l'objet d'un examen rigoureux de la part d'un organisme multilatéral de surveillance qui devrait établir en fait l'impossibilité pratique de cette exemption. Il en découlait qu'il allait être nécessaire de définir les concepts de dommage, de préjudice, de menace de préjudice et de circonstances critiques, pour pouvoir exempter les pays en voie de développement ou, tout au moins, leur accorder un traitement différencié. En outre, tout pays développé appliquant de telles restrictions devait assurer une aide à la restructuration visant à réorienter les productions affectées vers d'autres secteurs de l'activité économique. En aucun cas les mesures de sauvegarde appliquées par un pays développé ne devaient être utilisées de façon telle qu'elles aient des effets préjudiciables sur la croissance de la production et des exportations des pays en voie de développement.

2. L'évolution depuis 1978
=====

a) La présentation d'un projet

En juin 1978, un certain nombre de pays développés présentèrent, comme base en vue de la poursuite de l'examen de cette question, un projet de texte codifié concernant les sauvegardes. A cette époque, la conception des pays en voie de développement restait très proche de celle qu'ils avaient proposée au début de 1976.

b) Les principaux problèmes

Les discussions qui eurent lieu dans les premiers jours de juillet 1978 révélèrent que les positions sur les principaux problèmes restaient plus éloignées que jamais. De toute évidence, il n'allait pas être facile de rapprocher ces positions dans les semaines et les mois à venir.

i) Sélectivité ou non-sélectivité

Il y avait de profondes divergences de vues, même entre les pays développés qui avaient présenté en juin 1978 le projet de texte codifié. D'un côté, il y avait ceux qui s'étaient prononcés pour une approche permettant de prendre des mesures unilatérales et sélectives, lesquelles devaient être examinées à posteriori, immédiatement après leur adoption, par un Comité des mesures de sauvegarde. De l'autre, il y avait ceux qui insistaient pour que toute mesure sélective soit agréée au préalable par le pays exportateur ou approuvée par le Comité. Quelques autres, qui comptaient parmi les pays qui avaient eu le plus souvent recours à l'article XIX dans le passé, étaient nettement en faveur du maintien de l'application de cet article sur une base NPF.

Les pays en voie de développement soutenaient, en principe, que les mesures de sauvegarde devaient être appliquées globalement sans discrimination entre sources d'approvisionnement et conformément aux articles premier et XIII de l'Accord général. Ils étaient également opposés à une disposition du projet de texte codifié proposé par les pays développés, selon laquelle ceux-ci cesseraient d'accorder un traitement spécial et différencié dès lors que certains pays en voie de développement, ou les branches de production visées de ces pays, auraient sensiblement relevé leur niveau de développement économique, ou que le pays en voie de développement concerné serait devenu compétitif sur le plan international pour le produit en question.

ii) La surveillance et le règlement des différends

Il y avait des divergences de vues quant à la façon d'aborder la question de la surveillance multilatérale et du règlement des différends. D'aucuns étaient favorables à la création non seulement d'un Comité des mesures de sauvegarde, mais en plus d'un organisme permanent qui serait chargé de la surveillance, du contrôle et de la conciliation. D'autres considéraient que toutes ces questions pouvaient et devaient être traitées par le Comité.

iii) La détermination du préjudice grave

Cette question donna lieu, elle aussi, à des divergences de vues, en particulier entre pays développés et pays en voie de développement, quant au critère qui devait être appliqué dans la détermination du "préjudice grave". Nombre des arguments qui avaient été avancés lors de la négociation de l'arrangement multifibres furent repris. Les pays en voie de développement craignaient particulièrement que les pays développés ne prennent des mesures, plus fréquemment que dans le passé, en invoquant le bas niveau du prix des importations; en d'autres termes, ils craignaient que le niveau des prix ne tende à devenir le seul critère d'institution de telles mesures.

iv) La restructuration

La question de la restructuration dans les pays développés était débattue depuis longtemps. Elle avait beaucoup d'importance pour les pays en voie de développement. A leur avis, il fallait, en règle générale, recourir à la restructuration plutôt qu'aux mesures de sauvegarde lorsque les difficultés des producteurs nationaux de pays développés découlaient de problèmes de structure ou d'un glissement de l'avantage comparatif en faveur des pays en voie de développement. En outre, ces pays considéraient que la restructuration était un processus rationnel et nécessaire sur le plan économique. Pendant de nombreuses années, les pays en voie de développement avaient insisté pour faire valoir leur point de vue sur cette question.

Ces problèmes ont été explicités et les divergences considérables de conception qui existaient au moment où les négociations reprirent après l'interruption de l'été 1978 sont apparues en pleine lumière. Elles se manifestaient non seulement entre pays en voie de développement et pays développés mais aussi, pour certains problèmes, entre les pays développés eux-mêmes.

Pour combler l'écart entre ces positions, des négociations bilatérales et plurilatérales intensives eurent lieu au cours des semaines et des mois qui suivirent l'interruption de l'été.

En décembre 1978 et durant les premiers mois de 1979, il subsistait encore de graves problèmes, qui portaient en particulier sur les questions de la sélectivité, des limitations des exportations et du traitement spécial et différencié. En ce qui concerne la sélectivité, les critères qui permettraient éventuellement une application sélective de la clause de sauvegarde ont été longuement discutés. Quelques pays en voie de développement ont souligné, sans pour autant abandonner leur position de principe, qu'avant d'examiner toute proposition éventuelle concernant la sélectivité, il faudrait que des critères et des conditions eussent été énoncés, comportant des assurances adéquates contre une application unilatérale et discriminatoire des mesures restrictives.

En réalité, malgré des efforts considérables déployés en février, en mars et au début d'avril, et en dépit d'une atténuation des divergences, il ne fut pas possible de conclure à ce stade. Un accord put se faire au sein du groupe, qui fut ensuite entériné par le Comité des négociations commerciales, pour que les travaux soient poursuivis d'urgence en vue d'aboutir au 15 juillet 1979.

Le texte convenu à cet égard est reproduit in extenso au chapitre V de la Partie II.

CHAPITRE XI: LE CADRE JURIDIQUE REGISSANT LE COMMERCE INTERNATIONAL

A. CONSIDERATIONS GENERALES

La Déclaration de Tokyo prévoyait qu'il y avait lieu de prendre en considération "les améliorations du cadre international régissant le commerce mondial qui pourraient être souhaitables à la lumière ... des négociations".

Lorsque s'ouvrirent les Négociations du Tokyo Round, il y avait plus de trente ans que le fonctionnement du système commercial multilatéral était régi par les règles, originelles ou amendées, de l'Accord général. Le moment était donc venu d'examiner si ces règles permettraient de répondre aux besoins dans les années 1980 et peut-être au-delà.

Les changements profonds intervenus dans les relations commerciales internationales ainsi que dans le nombre et la diversité des pays membres du GATT avaient mis à l'épreuve les règles de l'Accord général. C'est fréquemment et parfois de façon flagrante, notamment lorsque des difficultés économiques surgissaient et que les demandes de protection se faisaient de plus en plus insistantes, que l'on s'était écarté de règles qui avaient été conçues pour résoudre les problèmes qui se posaient dans un contexte économique différent. Les pays en voie de développement, de leur côté, soulignaient l'insuffisance qui, à leurs yeux, entachait ces règles en tant qu'instrument de la promotion de leur développement commercial et économique.

B. LES NEGOCIATIONS: LE MECANISME

Au cours du Tokyo Round, les changements furent suscités de deux façons.

Dans des domaines spécifiques tels que les subventions et les droits compensateurs, la valeur en douane, les marchés publics, les obstacles techniques au commerce, les licences d'importation et les sauvegardes, il fallait donner plus de clarté, d'uniformité et de certitude à la mise en oeuvre de certaines dispositions de l'Accord général ou, dans quelques cas, en compenser les insuffisances. Les améliorations nécessaires s'opérèrent par le moyen d'accords négociés dans les groupes et sous-groupes spéciaux créés à cet effet.

Il y avait cependant toute une gamme d'autres questions qui, pendant longtemps, furent au centre de toute discussion de la réforme de l'Accord général. De l'avis de nombreux pays, le règlement de ces questions était essentiel si l'on voulait arriver à un fonctionnement plus efficace et plus équitable du système institué par l'Accord général. Les négociations dans ce domaine furent confiées au dernier des groupes de négociation créés dans le cadre du Tokyo Round, le groupe "Cadre juridique", qui fut mis en place en novembre 1976, à la suite d'une proposition présentée par le Brésil et appuyée par bon nombre de pays en voie de développement ainsi que par plusieurs pays développés.

Les questions inscrites au programme de travail du groupe étaient les suivantes:

- Cadre juridique pour assurer un traitement différencié et plus favorable aux pays en voie de développement au regard des dispositions de l'Accord général, et en particulier de la clause de la nation la plus favorisée;
- Mesures de sauvegarde à des fins de balance des paiements et de développement économique;
- Procédures de consultations, de règlement des différends et de surveillance au titre des articles XXII et XXIII de l'Accord général;
- Aux fins de négociations commerciales futures: applicabilité du principe de la réciprocité dans les relations commerciales entre pays développés et pays en voie de développement, et plus grande participation des pays en voie de développement à une structure améliorée de droits et d'obligations dans le cadre du GATT, qui tienne compte des besoins de leur développement;
- Examen des règles existantes de l'Accord général concernant l'application de restrictions à la frontière qui ont une incidence sur les exportations, compte tenu des besoins du développement des pays en voie de développement.

Il y avait des divergences de vues considérables quant à l'importance et à la signification relative de ces questions. L'énumération ci-dessus constituait un compromis entre les intérêts des diverses parties à la négociation.

C. LE DEROULEMENT DES NEGOCIATIONS

En février 1977, le Brésil exposa ses idées sur certaines modifications qui, s'ajoutant aux résultats des négociations menées en d'autres enceintes dans le cadre du Tokyo Round, devaient "constituer une somme importante d'éléments à considérer en vue d'une réforme de l'Accord général qui marquerait un grand progrès pour l'amélioration des relations commerciales entre pays développés et pays en voie de développement". En février 1978, plusieurs pays en voie de développement, au premier plan desquels on trouvait le Brésil, devaient présenter une proposition complète et détaillée qui portait sur les quatre premières des cinq questions inscrites au programme de travail du Groupe tel qu'il a été défini ci-dessus.

Un grand nombre d'autres délégations, en exposant leur position sur chaque question, proposèrent des moyens de les traiter dont il fut fait mention dans les propositions précises qu'elles présentèrent ultérieurement.

Les négociations sur le fond ne démarrèrent cependant qu'au début de 1978. Par la suite, des consultations intensives furent menées informellement, surtout à partir d'avril 1978, entre les délégations d'une part et entre les délégations et le secrétariat du GATT, d'autre part.

Pendant toute la période des négociations, le secrétariat prit un certain nombre d'initiatives et présenta des textes et des propositions pour faciliter les discussions du groupe. A la mi-juillet, se fondant sur les résultats des consultations qui avaient eu lieu et sur les diverses propositions formulées précédemment, le secrétariat présenta des projets embrassant toutes les questions traitées, soit sous sa propre responsabilité, soit pour exprimer par écrit les vues des délégations. Les consultations et les négociations se poursuivirent pendant l'automne et s'intensifièrent en décembre 1978 et dans les premiers mois de 1979. En avril 1979, l'accord s'était fait sur tous ces textes qui furent présentés au Comité des Négociations commerciales.

1. i) Cadre juridique et ii) Réciprocité et participation plus complète des pays en voie de développement

Ces deux questions sont traitées ensemble car les résultats des négociations ont été repris dans un texte unique, connu sous le nom de "Clause d'habilitation".

a) Les antécédents

Les pays en voie de développement réclamaient depuis longtemps que la reconnaissance juridique des préférences comme moyen de promouvoir leur commerce d'exportation et leur développement économique soit inscrite dans l'Accord général. A leur avis, cette reconnaissance devait être l'expression d'une relation commerciale plus équitable entre pays développés et pays en voie de développement et faire disparaître l'anomalie que constituait l'application de "droits et obligations égaux entre partenaires inégaux".

La possibilité d'inclure dans l'Accord général une disposition autorisant l'octroi de préférences avait été examinée en 1964 lors des négociations concernant la nouvelle Partie IV de l'Accord général relative au commerce et au développement. Rien de concret n'était cependant sorti de cet examen. Par la suite, lorsque le Système généralisé de préférences et les préférences résultant des négociations entre pays en voie de développement furent présentés aux Parties Contractantes, l'autorisation nécessaire prit la forme de dérogations en date des 25 juin et 26 novembre 1971 respectivement. Les pays en voie de développement avaient toujours estimé que la formule de la dérogation ne se justifiait pas et était dépassée.

b) Le résultat des négociations

La clause d'habilitation finalement convenue permet aux parties contractantes à l'Accord général d'accorder un traitement différencié aux

pays en voie de développement en ce qui concerne: i) les préférences tarifaires octroyées dans le cadre du Système généralisé de préférences; ii) les mesures non tarifaires régies par des codes négociés sous les auspices du GATT; iii) les préférences tarifaires et, dans certaines conditions, les préférences non tarifaires que les pays en voie de développement échangent en vertu d'arrangements commerciaux régionaux ou globaux; iv) le traitement spécial accordé aux pays les moins avancés.

La clause d'habilitation stipule que toute mesure prise en vertu de ses dispositions doit être conçue de manière à faciliter et à promouvoir le commerce des pays en voie de développement et à répondre de façon positive aux besoins de ces pays en matière de développement, de finances et de commerce. Les arrangements qui assurent un traitement différencié aux pays en voie de développement ne doivent pas empêcher de continuer à abaisser les obstacles au commerce sur la base du principe de la nation la plus favorisée ni susciter des difficultés au commerce des pays qui ne sont pas parties à ces arrangements.

Il est entendu que le traitement différencié, appliqué sous forme de préférences accordées au titre du Système généralisé ou en vertu des codes réglementant le recours aux mesures non tarifaires, peut être modifié en fonction de l'évolution des besoins des pays en voie de développement. La clause institue les procédures de consultation à suivre pour régler les difficultés qui pourraient résulter des modifications susmentionnées ou d'autres aspects du fonctionnement des arrangements auxquels elle s'applique.

Les dispositions de la clause qui concernent la réciprocité réaffirment et renforcent l'engagement des pays développés de ne pas chercher à obtenir, au cours des négociations commerciales, de concessions incompatibles avec les besoins de leurs partenaires en voie de développement. Cet engagement vaut tout spécialement à l'égard des pays les moins avancés. Inversement, la clause précise ce que l'on pourra attendre des pays en voie de développement quant à leur participation future au système du GATT, à mesure que leur capacité de participation s'améliorera. Cette participation accrue refléterait le développement progressif de leurs économies auquel on peut s'attendre. Toute mesure prise dans ce contexte serait liée aux objectifs

fondamentaux de l'Accord général et tiendrait compte des graves difficultés que les pays les moins avancés éprouvent à accorder des concessions et à apporter des contributions.

La clause d'habilitation répond à une préoccupation essentielle des pays en voie de développement en ce qu'elle institue un traitement différencié et plus favorable dont elle fait une partie intégrante du système du GATT, supprimant ainsi la nécessité d'obtenir des dérogations. Elle définit aussi la perspective dans laquelle la participation des pays en voie de développement au système de commerce peut être envisagée.

2. Les mesures de sauvegarde prises à des fins de balance des paiements

a) Considérations générales

Les dispositions de l'Accord général autorisent les gouvernements à recourir à des restrictions quantitatives à l'importation, dans certaines conditions bien précises, pour protéger l'équilibre de leur balance des paiements. Des consultations avec les pays qui appliquent ces restrictions sont prévues dans l'Accord général et ont lieu régulièrement dans le cadre du Comité des restrictions à l'importation (balance des paiements). Les procédures applicables à ces consultations - qui sont menées conformément aux dispositions de l'article XII:4 dans le cas des pays développés et de l'article XVIII:12 b) dans celui des pays en voie de développement - ont été adoptées par le Conseil du GATT en avril 1970 et en décembre 1972.

Depuis de nombreuses années, cependant, les pays qui ont des difficultés de balance des paiements ont fréquemment recours à des mesures autres que des restrictions quantitatives à l'importation, et ces mesures échappent à la surveillance du GATT. Il s'agit de pays dont les niveaux de développement économique sont très différents.

b) Les négociations

L'un des principaux problèmes sur lesquels ont porté les négociations concernait l'extension éventuelle du type de mesures qui pouvait être utilisé pour protéger l'équilibre de la balance des paiements. La question de savoir

s'il était souhaitable ou non de faire entrer dans le champ des dispositions et des procédures de l'Accord général les surtaxes et d'autres mesures commerciales raffinées fit l'objet de longues discussions. Un autre problème essentiel, dans le contexte de la situation monétaire actuelle et des variations considérables des taux de change, était celui de l'adoption d'une règle par laquelle les pays développés s'interdiraient de recourir à des mesures commerciales pour des raisons de balances des paiements.

Les partisans des surtaxes soutenaient depuis longtemps que ces mesures sont d'un maniement plus facile, risquent moins de léser les intérêts commerciaux d'autres pays et ne nécessitent pas le lourd appareil administratif qu'exige la mise en oeuvre des restrictions quantitatives. Accessoirement, on faisait valoir que cet appareil administratif, une fois en place, prenait plus de temps à démanteler qu'il n'était strictement nécessaire, ce qui prolongeait l'application des restrictions. Les adversaires de cette thèse estimaient qu'un accroissement du nombre des mesures qui pouvaient être utilisées faciliterait les restrictions à l'importation et les rendrait plus fréquentes.

La position des pays en voie de développement était que le GATT devait reconnaître de façon explicite que, du fait de la croissance de leurs économies, le déséquilibre de leurs balances des paiements était structurel et non conjoncturel et qu'il fallait donc admettre, dans leur cas, que l'application de mesures commerciales à des fins de balance des paiements serait vraisemblablement une nécessité.

Une autre question concernait le fonctionnement des procédures utilisées pour les consultations engagées avec des pays en voie de développement au sujet de leurs balances des paiements. Il existe deux types de consultations: les consultations approfondies et les consultations simplifiées, ce dernier type ayant été introduit dans les procédures adoptées en décembre 1972 par le Conseil des représentants du GATT qui avait reconnu, à l'époque, que l'effort et le temps nécessaires à la préparation d'une consultation approfondie étaient souvent hors de proportion avec son utilité.

Cette question et d'autres encore, notamment le renforcement des procédures du Comité des restrictions à l'importation (balance des paiements),

furent évoquées dans un projet de déclaration relative aux mesures commerciales prises à des fins de balance des paiements, établi par le secrétariat du GATT en juillet 1978.

Les conversations et les négociations bilatérales et plurilatérales intensives se poursuivirent pendant tout le second semestre de 1978. Vers la fin de décembre 1978, un projet de déclaration reprenant le résultat de ces conversations et de ces négociations fut présenté. Le Groupe se mit d'accord sur un texte au début d'avril 1979. Les principaux traits de ce texte sont décrits ci-après :

c) La déclaration¹ relative aux mesures commerciales prises à des fins de balance des paiements

i) Aperçu général

Le projet de déclaration énonce des principes et codifie des pratiques et des procédures concernant le recours à des mesures commerciales en vue de maintenir ou de rétablir l'équilibre de la balance des paiements. Il accorde une attention particulière à la situation des pays en voie de développement et à l'application de procédures spéciales pour traiter des mesures prises par eux à des fins de balance des paiements.

ii) L'utilisation des mesures commerciales

Les mesures commerciales restrictives sont décrites comme un moyen généralement inefficace de résoudre les problèmes de balance des paiements. Il est reconnu que les pays développés devraient éviter dans toute la mesure du possible d'instituer de telles mesures à des fins de balance des paiements. Les besoins des pays en voie de développement sont reconnus tant en ce qui concerne la mise en oeuvre de mesures commerciales à des fins de balance des paiements, que le choix du type de mesure à appliquer.

¹L'emploi des termes "Déclaration" et "Mémoire d'accord" dans ce chapitre ne préjuge ni de l'appellation ni du statut légal que ces textes reçoivent en fin de compte.

iii) Les procédures applicables en vertu des articles de l'Accord général qui se rapportent à la balance des paiements

Les procédures à suivre pour l'examen que prescrivent les articles XII et XVIII devront s'appliquer à toutes les restrictions à l'importation instituées à des fins de balance des paiements.

Conformément à la déclaration, les procédures de consultations régulières concernant les mesures prises à des fins de balance des paiements par un pays en voie de développement définissent certains critères en fonction desquels le Comité des restrictions à l'importation (balance des paiements) doit dans chaque cas particulier décider s'il convient de suivre la procédure "simplifiée" ou la procédure "approfondie". La déclaration dispose aussi que le Comité doit attirer l'attention sur la relation qui peut exister entre des mesures commerciales restrictives appliquées par d'autres pays et les mesures prises à des fins de balance des paiements par le pays en voie de développement concerné. Il s'agit là de dispositions nouvelles. Le secrétariat du GATT est chargé de fournir un concours technique aux pays en voie de développement qui en font la demande pour se préparer aux consultations.

En reconnaissant la situation particulière des pays en voie de développement pour ce qui concerne la balance des paiements et en améliorant les procédures à suivre pour examiner les difficultés qu'ils peuvent rencontrer dans ce domaine, la déclaration leur apporte une base équitable et sûre de participation aux mécanismes d'ajustement institués en vertu de l'Accord général.

iv) Le Comité des restrictions à l'importation (balance des paiements)

La déclaration apporte des précisions sur d'autres questions concernant les consultations du Comité des restrictions à l'importation (balance des paiements). Les questions ainsi précisées sont notamment la composition du Comité, les procédures de consultations au titre des articles XII et XVIII (la question des procédures de consultation "approfondies" ou "simplifiées" dans le cas des pays en voie de développement a été évoquée ci-dessus), enfin les rapports que le Comité présente au Conseil des représentants du GATT.

3. Les mesures de sauvegarde à des fins de développement

Cette question concernait les dérogations à d'autres dispositions de l'Accord général, accordées aux pays en voie de développement au titre des sections A et C de l'article XVIII. La section A traite de la modification ou du retrait de concessions tarifaires par les pays en voie de développement, et la section C, de l'adoption par ces pays de mesures qui, altérant ou non la valeur de concessions tarifaires antérieures, ne seraient pas compatibles avec les dispositions de l'Accord général, par exemple des restrictions quantitatives.

a) Les négociations

Des pays en voie de développement estimaient que l'idée du remplacement des importations, dont s'inspirent les dispositions de ces sections offrant des facilités aux pays en voie de développement, et son lien avec la création de branches de production déterminées, étaient dépassés. L'approche du développement économique, telle qu'ils la concevaient, était beaucoup plus large et comportait, entre autres choses, des mesures touchant les infrastructures, la production et, éventuellement, la consommation; la rapidité du développement économique modifiait profondément la situation et les perspectives. Il fallait actualiser l'article XVIII et y introduire une plus grande souplesse; les délais prévus dans cet article pour la mise en oeuvre des différentes mesures devront notamment être écourtés ou supprimés.

Jusqu'au milieu de 1978, les pays développés estimèrent généralement qu'un assouplissement des dispositions des sections A et C de l'article XVIII n'était pas suffisamment justifié. Toutefois, en décembre 1978, ils avaient abandonné leur position initiale et le groupe put se mettre d'accord sur un projet de texte au début d'avril 1979.

b) Le résultat des négociations

Les fins auxquelles les dispositions des sections A et C peuvent être invoquées sont maintenant plus nombreuses. Alors qu'en vertu des dispositions actuelles de ces sections, les pays en voie de développement ne peuvent prendre de mesures que pour créer une branche de production déterminée, ils pourraient dorénavant le faire pour atteindre des objectifs de développement plus larges. Dans certaines circonstances, ils pourraient également ne pas être tenus de respecter les délais de procédure dans la mise en oeuvre de ces mesures.

Ces modifications de l'article XVIII devraient permettre aux pays en voie de développement d'adapter plus facilement leurs politiques d'importation à l'évolution de leurs besoins en matière de développement économique. Elles devraient également assurer une application plus efficace des dispositions de l'Accord général qui ont été conçues spécialement pour répondre à ces besoins.

4. Notifications, consultations, règlement des différends et surveillance

a) Les dispositions de l'Accord général

Les dispositions de l'Accord général en matière de consultations et de règlement des différends sont disséminées dans plusieurs articles. Nombre d'entre elles imposent aux pays de procéder à des consultations dans des circonstances bien définies. De même, plusieurs concernent le retrait ou la suspension de concessions à titre de compensation, par exemple celles des articles XIX et XXVIII.

Toutefois, il y a deux articles de l'Accord général - les articles XXII et XXIII - qui traitent essentiellement des consultations et du règlement des différends.

L'article XXII prévoit des consultations sur toute question concernant l'application de l'Accord général. Les Parties Contractantes peuvent être

saisies si les consultations bilatérales n'aboutissent pas à une solution mutuellement satisfaisante.

L'article XXIII est plus complexe. Son champ d'application est vaste; un pays peut l'invoquer même si la mesure prise par un autre pays contre laquelle il dépose une réclamation ne relève pas de l'Accord général ou si sa réclamation vise "une autre situation".

Ces dernières années, la pratique suivie a consisté en ceci: le Conseil, lorsqu'il est saisi d'une réclamation, à la suite de l'échec de consultations bilatérales, institue un groupe spécial qui est chargé de l'examiner et, dans le cas appropriés, de formuler des recommandations, en particulier s'il est prétend que des droits résultant de l'Accord général sont annulés ou compromis.

Le but principal des groupes spéciaux est à la fois d'établir les faits de manière indépendante et de favoriser la conciliation entre les parties et le retrait de l'action ou de la mesure qui a fait l'objet de la réclamation. Fréquemment, les recommandations d'un groupe spécial, après avoir été entérinées par le Conseil, sont rapidement acceptées. Lorsque tel n'est pas le cas, le maintien de la question à l'ordre du jour du Conseil finit généralement par produire l'effet désiré. Bien qu'en dernier ressort, les Parties Contractantes puissent autoriser le pays qui s'estime lésé à suspendre des concessions ou d'autres obligations, l'adoption de telles mesures au titre de l'article XXIII est rarement envisagée et n'est même intervenue qu'en une seule occasion.

En avril 1966, les Parties Contractantes du GATT adoptèrent des procédures nouvelles dans le cadre de l'article XXIII en cas de réclamation déposée par des pays en voie de développement contre des actions ou des mesures prises par des pays développés. La principale innovation consistait à faire appel aux bons offices du Directeur général du GATT en qualité de conciliateur ou de médiateur, avant que les Parties Contractantes soient saisies d'une réclamation.

b) Les négociations

Le but des négociations était de réaffirmer la pratique actuelle du GATT en précisant les procédures existantes. Il s'agissait surtout de savoir si

les procédures devaient être ou non renforcées de façon à accélérer l'examen des affaires. Un point particulièrement controversé était celui de savoir si un pays qui dépose une réclamation doit avoir automatiquement droit à ce qu'un groupe spécial soit créé.

Certains pays préconisaient un renforcement des procédures et de l'efficacité des groupes spéciaux. D'autres s'opposèrent, dans un premier temps, à ce que cette question soit englobée dans les négociations. Ils retirèrent leur opposition par la suite, mais demeurèrent sceptiques et continuèrent de faire valoir que les procédures existantes, qui depuis des années évoluaient de façon satisfaisante et pragmatique, étaient adéquates.

Les pays en voie de développement avaient longtemps souligné ce qu'ils considéraient comme une insuffisance des procédures prévues par l'Accord général pour le règlement des différends.

Les propositions faites en 1978 par les pays en voie de développement visaient à renforcer les procédures instituées en avril 1966 dans le cadre de l'article XXIII. Elles prévoyaient la possibilité de faire appel aux bons offices du Directeur général, du Président des Parties Contractantes ou du Président du Conseil. Si ces procédures ne débouchaient pas sur une solution satisfaisante, un groupe spécial devait être automatiquement institué pour examiner l'affaire et recommander des solutions appropriées. Il était prévu que les Parties Contractantes "statueraient" et que des sanctions pourraient être décidées contre un contrevenant développé, y compris, à l'extrême, "la suspension de droits découlant de l'Accord général pour la partie contractante développée auteur du préjudice".

En juillet 1978, le secrétariat du GATT déposa un projet de mémorandum d'accord concernant les consultations, les notifications, le règlement des différends et la surveillance, qui tenait compte des diverses propositions

présentées et qui visait en particulier à améliorer les procédures de règlement des différends et à accroître l'efficacité du mécanisme des groupes spéciaux.

Vers la fin de 1978, des négociations bilatérales et plurilatérales se poursuivirent sur la base du projet du secrétariat du GATT dans un effort tendant à concilier les divergences de vues qui subsistaient. Au début de décembre 1978, un texte de compromis fut déposé. Après avoir subi quelques modifications, ce texte a fait l'objet d'un accord au sein du groupe au début d'avril 1979.

c) Le mémorandum d'accord concernant les consultations, les notifications, le règlement des différends et la surveillance

Ce mémorandum d'accord s'accompagne d'une "description convenue" de la pratique habituelle du GATT en matière de règlement des différends.

La "description convenue" vise à codifier les pratiques passées, de façon à apporter autant de clarté et de transparence que possible dans l'application des dispositions de l'Accord général en matière de règlement des différends. De la sorte, les implications d'un recours à ces dispositions seront plus prévisibles, et les droits et obligations de chaque pays seront plus clairement définis.

La pratique traditionnelle du GATT sera maintenue, mais elle sera améliorée sur certains points. Les procédures de notification des mesures commerciales et de consultations ont été affinées, et des règles ont été établies en matière de conciliation et de résolution des différends commerciaux. Ce dernier point fait l'objet, dans le mémorandum d'accord, de dispositions détaillées concernant l'institution de groupes spéciaux chargés d'examiner les réclamations, leur composition, leurs prérogatives et leurs fonctions. Le mémorandum d'accord régleme aussi la présentation des conclusions des groupes spéciaux et la façon de les traiter, ainsi que les suites que les Parties Contractantes donneront à leurs recommandations.

Plusieurs dispositions traitent spécialement des problèmes et des intérêts des pays en voie de développement, qui devront faire l'objet d'une attention particulière pendant les consultations. Les procédures spéciales

pour le règlement des différends entre pays en voie de développement et pays développés ont été réaffirmées; dans des cas de cette nature, les pays en voie de développement concernés pourront faire appel aux bons offices du Directeur général du GATT.

Dans leur mission de surveillance, les Parties Contractantes procéderont à l'examen régulier et systématique de l'évolution du système commercial. Elles accorderont une attention particulière aux faits nouveaux qui interviendront dans les échanges commerciaux et qui affecteront les intérêts des pays en voie de développement. Ces derniers peuvent demander l'aide technique du secrétariat du GATT pour tout ce qui touche au règlement des différends.

L'adoption de règles convenues d'un commun accord pour la résolution des différends commerciaux est une contribution importante au maintien d'un système de commerce international ouvert et équilibré. Ces règles sont précieuses pour la sauvegarde des intérêts commerciaux de tous les pays.

5. Les restrictions à l'exportation

Bien que l'intérêt accru porté à la question des restrictions à l'exportation ait été causé en partie par les événements survenus pendant la crise du pétrole, des restrictions temporaires appliquées à d'autres produits avaient également suscité de profondes appréhensions dans certains pays. Le problème du maintien d'un accès adéquat aux approvisionnements en matières premières et en produits finis s'était imposé à l'attention du public et des milieux politiques. De nombreux pays, cependant, éprouaient de grandes difficultés à négocier dans ce domaine, en particulier du fait de ses rapports avec la question de la souveraineté sur les ressources naturelles. Dans un certain nombre de pays industrialisés, on soulignait la nécessité de faire en sorte, dans les négociations du Tokyo Round, qu'un juste équilibre soit établi entre l'accès aux marchés et l'accès aux sources d'approvisionnement.

Il se révéla possible de progresser quelque peu pendant le mois de décembre 1978 et la poursuite des négociations au cours des premiers mois de 1979 aboutit à un accord sur le texte d'un mémorandum d'accord sur les restrictions et les impositions à l'exportation.

Aux termes de ce mémorandum d'accord, les participants proposent aux Parties Contractantes à l'Accord général, comme l'une de leurs tâches prioritaires après la fin du Tokyo Round, de réévaluer les dispositions de l'Accord général relatives aux restrictions et aux impositions à l'exportation dans le cadre de l'ensemble du système de commerce international, en tenant compte des besoins des pays en voie de développement en matière de développement, de commerce et de finances. Le mémorandum d'accord est complété par un exposé des dispositions pertinentes de l'Accord général.

CHAPITRE XII: L'AIDE TECHNIQUE AUX PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT

A. LA NECESSITE D'UNE AIDE TECHNIQUE

Dès 1972, au cours des préparatifs du Tokyo Round, le secrétariat du GATT avait eu le sentiment que les négociations seraient si complexes et si techniques et porteraient sur une telle variété de sujets très spécialisés que même les ressources et les connaissances techniques de certains pays développés pourraient n'y pas suffire. Etant donné les difficultés particulières des pays en voie de développement, le secrétariat du GATT estimait que la quasi-totalité des pays en voie de développement auraient besoin, pour être en mesure de participer activement aux négociations, d'une aide technique allant bien au-delà de l'aide déjà fournie.

B. L'AIDE FOURNIE

Les activités d'aide technique du secrétariat du GATT commencèrent en 1972. Un Bureau d'aide spéciale fut institué dans le cadre du secrétariat en septembre 1974. Il reçut pour mission générale d'entretenir des contacts étroits et continus avec les pays en voie de développement de manière à leur fournir, individuellement ou collectivement, des conseils et des renseignements sur tous les aspects des divers problèmes liés à leur préparation pour les Négociations du Tokyo Round et à leur participation à ces négociations.

Outre sa tâche principale consistant à répondre au jour le jour aux besoins opérationnels des pays en voie de développement, le secrétariat du GATT a accompli, pendant toute la durée des négociations, de nombreuses tâches spécifiques, certaines de façon continue ou régulière, d'autres à titre particulier. Il a parfois agi de sa propre initiative, souvent à la demande des pays en voie de développement et, de temps à autre, à la demande des groupes ou sous-groupes s'occupant de secteurs particuliers des négociations.

Ces tâches spécifiques avaient un même objectif: aider concrètement les pays en voie de développement à mieux se préparer à participer au Tokyo Round. Les données réunies, la documentation fournie ou les études effectuées n'ont jamais constitué une fin en soi. Etant donné la nature des sujets, la documentation fournie était souvent technique, voire compliquée. L'une des nombreuses tâches du Bureau d'aide spéciale a consisté à donner aux pays en voie de développement, selon leurs besoins, des précisions et des explications leur permettant d'utiliser la documentation fournie de la manière la plus efficace.

Au début, l'essentiel des activités d'aide technique du secrétariat tendait à réunir une documentation de base en vue de permettre aux pays en voie de développement d'identifier globalement leurs intérêts commerciaux et leurs intérêts de négociateurs sur différents marchés d'importation, ainsi que divers obstacles aux échanges en cours de négociation qui affectaient leur commerce d'exportation. Cette documentation de base a consisté en études détaillées par pays, en données sur les produits tropicaux et d'autres produits présentant un intérêt pour les pays en voie de développement, et en notes sur les implications que comportaient pour ces pays diverses techniques et modalités suggérées en vue des négociations sur les produits industriels et agricoles.

a) Les études par pays

Au cours des années 1972-1976, presque tous les pays en voie de développement, dont certains n'étaient pas membres du GATT, ont reçu à leur demande des données détaillées, au niveau des positions à quatre chiffres de la NDB et au niveau des lignes tarifaires, sur leurs principales exportations, actuelles et, si possible, potentielles, à destination des grands pays développés.

Ces données indiquaient notamment, pour chacun de ces marchés, les importations totales en provenance du pays en voie de développement considéré, ainsi que sa part en pourcentage de ces marchés. Elles précisait également, au même niveau de détail, l'incidence des droits NPF, le type de droit applicable (ad valorem, spécifique ou mixte), son statut dans le

cadre du GATT, les prélèvements éventuellement perçus, le statut des produits au regard du Système généralisé de préférences (SGP) et les restrictions quantitatives éventuelles; elles signalaient en outre, s'il y avait lieu, les autres mesures non tarifaires qui avaient été notifiées au GATT.

b) Les produits tropicaux

En raison de la place prédominante que les produits tropicaux occupent dans les exportations des pays en voie de développement, il fallait s'attendre à un grand nombre de demandes d'aide technique dans ce secteur. Cette activité commença en 1972. Elle se poursuivit jusqu'aux dernières phases du Tokyo Round, une place de plus en plus large étant faite au soutien technique dont les pays en voie de développement avaient besoin, pas à pas, dans les négociations.

Il s'agissait en particulier de procéder à l'identification initiale des produits tropicaux présentant un intérêt pour le commerce d'exportation des pays en voie de développement, y compris les produits qui, sans occuper une place prédominante dans le commerce mondial, avaient néanmoins une importance considérable pour différents pays en voie de développement; de communiquer les données de base pertinentes à cet égard; de poursuivre l'aide aux pays en voie de développement ou à des groupes de ces pays en vue de leur faciliter la préparation, la révision ou la modification de leurs listes de demandes de concessions, notamment en déterminant le régime tarifaire ou non tarifaire applicable aux différents produits, ainsi que les courants d'échanges correspondants; de continuer d'aider ces pays dans l'étude des offres des pays développés et de leur fournir des données de base en vue des consultations et négociations au sujet de ces offres; d'examiner et de mettre à jour périodiquement les demandes présentées et les offres déposées et, ultérieurement, les concessions et les contributions mises en oeuvre par les différents pays.

c) Les autres produits

Un certain nombre de pays en voie de développement avaient des intérêts d'exportateurs et de négociateurs dans d'autres catégories de produits, tels que certains fruits et légumes, frais ou transformés; le poisson et les produits des pêches; les peaux et divers ouvrages en cuir; certains produits du bois; et divers minerais métallurgiques. Le secrétariat rassembla, au sujet de ces produits, des renseignements sous forme de notes documentaires traitant de l'évolution de la production, du commerce, des régimes d'importation, et d'autres éléments utiles dans le contexte des négociations. En outre, la banque de données constituée par le secrétariat sur les tendances de la production, de la consommation et du commerce de divers produits fut mise à la disposition des pays en voie de développement intéressés. Comme dans d'autres domaines de ses activités, le secrétariat s'est tenu à disposition pour clarifier des problèmes particuliers et faciliter une utilisation aussi efficace que possible de la documentation réunie par ses soins.

d) Les conséquences des abaissements de droits pour les pays en voie de développement

Il était évident que, dans la phase initiale, les pays en voie de développement auraient besoin de se faire une idée précise des conséquences que comporteraient pour eux les diverses formules possibles d'abaissement des droits de douane suggérées pour les négociations. Le secrétariat établit à cet égard deux notes qui analysaient, d'une manière générale, l'incidence des diverses techniques et modalités envisagées dans les secteurs agricoles et industriels.

En outre, les pays en voie de développement étaient particulièrement préoccupés par l'érosion des avantages apportés par le Système généralisé de préférences que risquait d'entraîner l'abaissement des droits NPF. A ce sujet, le secrétariat élaborait également des études statistiques dans lesquelles il analysait les conséquences que pourrait comporter l'abaissement des droits NPF pour l'application du SGP. Ces études, communément appelées par la suite "Livre brun" et "Livre blanc", avaient pour objet de permettre

aux pays en voie de développement d'évaluer la structure des droits NPF et du traitement SGP applicables à leurs exportations, ainsi que les taux de droits NPF qui résulteraient de l'application des diverses formules d'abaissement tarifaire à l'examen.

C. LA PHASE ACTIVE
=====

Dans la phase active des négociations, l'aide technique consista principalement à donner aux pays en voie de développement des renseignements et des avis pratiques en vue tant de la préparation, de la présentation et de la révision de leurs listes de demandes, que de l'organisation de consultations et de négociations bilatérales et plurilatérales, et à leur apporter en permanence un soutien pour les aider à apprécier les conséquences des divers codes en cours de négociations. Ici également, le but du secrétariat était de contribuer à l'établissement d'une documentation de base solide pour la négociation et de compléter celle-ci par des contacts personnels quotidiens avec certaines délégations ou certains groupes de délégations, contacts visant essentiellement à répondre aux besoins techniques qui se présentaient au cours des négociations.

a) Les tarifs

L'aide technique dans ce domaine visait à faciliter la participation des pays en voie de développement aux négociations tarifaires. Le secrétariat élaborait en particulier un système d'évaluation rapide des effets de diverses formules d'abaissement des droits sur les exportations de ces pays. Des séries de tableaux furent fournies à chaque pays en voie de développement demandeur concernant chacun des onze marchés développés. Ces tableaux contenaient des renseignements détaillés montrant l'effet des différentes formules retenues par les pays demandeurs pour les produits présentant un intérêt commercial; des tableaux succincts faisaient également apparaître l'incidence de ces formules sur le profil des droits pour les chapitres 25 à 99, 1 à 24 et 1 à 99 de la NCCD. De tels tableaux, qui portaient sur une période statistique allant jusqu'à 1976, furent fournis à plus de 70 pays en voie de développement qui en avaient fait la demande. En outre, le secrétariat

communica sur demande à une cinquantaine de pays en voie de développement qui négociaient individuellement ou collectivement, des informations et des données sur les échanges au sujet des offres présentées par les principaux pays développés concernant des produits dont l'exportation présentait un intérêt.

b) Les mesures non tarifaires

Dans le domaine des mesures non tarifaires, le secrétariat rassembla des renseignements sur les mesures non tarifaires, y compris les restrictions quantitatives, applicables à des produits qui intéressent les pays en voie de développement demandeurs. Ces renseignements servirent essentiellement à l'établissement, la présentation et la révision des listes de demandes et pour les besoins de consultations.

c) L'agriculture

De même, des données relatives aux mesures tarifaires et non tarifaires affectant les échanges de produits agricoles dont l'exportation les intéressait particulièrement furent communiquées aux divers pays. Comme pour les produits tropicaux, cette aide a consisté à fournir non seulement des renseignements, mais aussi des conseils pratiques pour l'établissement, la présentation ou la révision des listes de demandes, pour l'examen des offres et, de façon générale, pour les consultations et les négociations dans ces secteurs.

d) Les instruments multilatéraux

Un autre volet important des activités d'aide technique du secrétariat a consisté à fournir des renseignements et des précisions sur les questions traitées dans les codes et instruments multilatéraux, en réponse à des demandes formulées au jour le jour.

e) La documentation et l'information

Afin d'aider les pays en voie de développement, en particulier ceux qui n'étaient pas en mesure de participer régulièrement aux réunions du Tokyo Round, le secrétariat établit et tint à jour un répertoire des

documents qui présentaient une utilité et un intérêt particuliers pour ces pays, ainsi qu'une documentation relative au Tokyo Round et à l'Accord général, contenant, par produit, des informations et des données factuelles intéressant les pays en voie de développement.

Tout au long du Tokyo Round, le secrétariat prit, dans toute la mesure du possible, les initiatives nécessaires afin que les délégations pour qui les négociations étaient chose nouvelle ou qui n'avaient pas de mission permanente à Genève soient informées des faits nouveaux présentant un intérêt pour elles. Il fut souvent fait appel à lui également pour qu'il fournisse les moyens techniques dont les délégations avaient besoin dans leurs échanges de vues ou les consultations informelles.

Le secrétariat mit sur pied des séminaires spéciaux en vue de familiariser les fonctionnaires venus des capitales des pays en voie de développement avec les diverses questions négociées dans le cadre du Tokyo Round. Quelque soixante-six fonctionnaires supérieurs de cinquante-sept pays en voie de développement y ont participé. Il organisa également à Genève, en 1977 et en 1978, à l'intention des fonctionnaires des capitales, des sessions d'information de courte durée portant sur telle ou telle question relative aux négociations et qui présentait un intérêt particulier pour les pays concernés.

De 1975 à 1979, sur demande, le secrétariat a détaché des fonctionnaires pour leur permettre de participer à quatorze séminaires qui se sont tenus, au niveau régional ou sous-régional, sous les auspices ou sous le parrainage conjoint du PNUD, de la CNUCED, des commissions économiques régionales des Nations Unies et d'autres organismes intergouvernementaux tels que le Secrétariat du Commonwealth.

f) Les pays les moins avancés

Dans la Déclaration de Tokyo, les Ministres avaient reconnu que la situation et les problèmes particuliers des pays les moins avancés parmi les pays en voie de développement devraient faire l'objet d'une attention spéciale et ils avaient souligné la nécessité de faire en sorte que ces pays

bénéficient d'un traitement spécial dans le contexte de toute mesure générale ou spécifique qui serait prise en faveur des pays en voie de développement au cours des négociations.

Afin d'aider les délégations des pays les moins avancés participant aux négociations, le secrétariat établit une note qui traitait de l'assistance technique. Cette note s'efforçait d'identifier les principaux produits dont l'exportation présente un intérêt pour les pays en question et fournissait des données sur les mesures tarifaires et non tarifaires qui affectent ces produits sur les marchés développés. Elle fut mise à jour en juin 1977. Le secrétariat a également fourni, selon les besoins, d'autres données concernant divers aspects des négociations. Ces données visaient à faciliter l'examen des demandes que présenteraient les pays les moins avancés en vue d'obtenir des concessions sur les droits de douane et les mesures non tarifaires, ou l'adoption d'autres mesures concernant des produits présentant un intérêt particulier pour ces pays.

PARTIE II: LES RESULTATS DES NEGOCIATIONS

CHAPITRE PREMIER: INTRODUCTION

Dans le domaine tarifaire, des centaines de négociations bilatérales et plurilatérales ont été menées, couvrant des milliers de positions et de sous-positions tarifaires. A la fin de ce processus, les résultats ont été multilatéralisés et les avantages qui en découlent seront étendus, conformément au principe de la nation la plus favorisée, à tous les pays qui ont participé aux négociations. L'analyse des résultats figure au chapitre II.

Les accords négociés sur des mesures non tarifaires spécifiques constituent le résultat le plus significatif dans le domaine des mesures non tarifaires. Leur importance apparaîtra clairement à la lecture de l'analyse qui en est faite au chapitre III. Des résultats importants ont également été obtenus dans le domaine des mesures non tarifaires se rapportant à des produits déterminés, mais le secrétariat du GATT ne dispose pas à l'heure actuelle d'informations suffisantes pour en faire une étude d'ensemble. On trouvera aussi au chapitre III un exposé sommaire des principaux traits des arrangements négociés dans le secteur agricole, ainsi qu'une mention concernant le cadre multilatéral concernant l'agriculture.

Un aspect majeur des Négociations a été l'attention accordée aux possibilités d'"améliorations du cadre international régissant le commerce mondial", ainsi que le prévoyait la Déclaration de Tokyo. Les textes convenus, qui doivent être soumis aux Parties Contractantes du GATT, concernent certaines dispositions importantes de l'Accord général. Ils sont examinés au chapitre IV.

La question la plus délicate qui fut discutée dans le cadre du Tokyo Round fut probablement celle des sauvegardes, qui prit une place de plus en plus grande dans les préoccupations des négociateurs. L'état actuel des négociations dans ce domaine est exposé au chapitre V.

Le chapitre VI reprend les résultats du Tokyo Round dans tous les secteurs pour les pays en voie de développement. Il s'en dégage une vue d'ensemble s'étendant notamment aux résultats obtenus dans les domaines des produits tropicaux, des droits de douane, des mesures non tarifaires et de l'agriculture, ainsi que dans les négociations relatives à l'amélioration du cadre international régissant le commerce mondial.

CHAPITRE II: LES DROITS DE DOUANE

A. INTRODUCTION

Les calculs se rapportent aux dix marchés d'importation développés ci-après: Autriche, Canada, Communautés européennes, Etats-Unis, Finlande, Japon, Norvège, Nouvelle-Zélande, Suède et Suisse. Bien que d'autres pays aient accordé des concessions au cours des négociations, il n'a pas été possible à ce stade d'inclure leurs contributions dans la présente évaluation. Les droits antérieurs aux négociations sont en général les droits consolidés ou les droits de base utilisés dans les négociations. Ils peuvent être plus élevés que les taux effectivement appliqués. Les droits postérieurs aux négociations sont ceux qui figurent dans les états détaillés des engagements tarifaires relatifs aux produits agricoles et industriels, qui étaient déposés auprès du secrétariat à la date du 12 avril 1979. Les taux SGP de départ sont ceux qui étaient en vigueur en 1976. Les chiffres relatifs aux échanges se rapportent aux importations NPF de 1976. Les importations admises au bénéfice du traitement SGP sont comprises dans le total NPF. Dans le présent chapitre, les produits agricoles et tropicaux sont les produits des chapitres 1 à 24 de la NCCD et les produits industriels ceux des chapitres 25 à 99.

Tout essai de mesure de l'ampleur des abaissments de droits se heurte à un certain nombre de difficultés techniques que les négociateurs ont rencontrées chaque fois qu'il a été procédé à des échanges de concessions. Le principal problème qui se pose tient à l'impossibilité de déterminer avec exactitude le volume des échanges commerciaux qui résulteront des réductions tarifaires convenues. Ce n'est donc pas l'accroissement futur du commerce, mais le volume des échanges antérieurs qui est généralement pris en considération lorsque l'effet de l'abaissement des droits sur telle ou telle ligne du tarif douanier est considéré pour l'ensemble de ces lignes dans l'évaluation globale. Le processus d'évaluation est rendu plus complexe encore si l'on essaie de tenir compte de facteurs additionnels, par exemple, le rapport entre le niveau des taux de départ et l'ampleur des abaissments

de droits, la réduction ou l'élargissement des contingents tarifaires, la modification des marges préférentielles existantes, ou la valeur à attribuer à la consolidation de droits nuls en vigueur. Comme il n'est pas possible matériellement d'arriver à la solution théoriquement exacte, il a fallu adopter dans le passé pour ces problèmes de mesure une approche plus pragmatique, quoique moins satisfaisante. La méthode utilisée dans la présente évaluation se fonde sur la pratique suivie par les négociateurs eux-mêmes, et sur la méthodologie élaborée par le groupe de travail de l'étude tarifaire. La mesure repose sur une comparaison entre le niveau moyen des droits pendant une période de référence antérieure aux négociations et les taux de concession convenus. La première moyenne tarifaire est une simple moyenne arithmétique des taux. La seconde attribue à chaque droit un coefficient de pondération déterminé en fonction des importations sur lesquelles ce droit est perçu. En d'autres termes, la moyenne simple mesure le niveau du tarif, tandis que la moyenne pondérée mesure le montant moyen des droits perçus.

Les calculs des abaissments de droits sur les produits présentant de l'intérêt pour les pays en voie de développement se rapportent aux produits que ces pays exportent déjà à destination des dix marchés développés considérés, y compris les produits repris dans les listes de demandes que ces pays ont notifiées au cours des négociations. Il n'était pas possible d'éviter d'importantes imprécisions dans la comparaison des taux moyens et des courants d'échanges touchés par les modifications des taux NPF et SGP. Ceux-ci sont indiqués à l'annexe D, qui comporte également les définitions détaillées des données qui ont été utilisées.

B. LES RESULTATS

L'évaluation présentée ici se fonde sur des listes de concessions incomplètes, étant donné qu'à la date de la rédaction du présent rapport, un certain nombre de négociations bilatérales se poursuivaient encore. Il faudra donc un certain temps avant que les réductions convenues puissent être pleinement analysées. Cependant, des estimations tout à fait préliminaires donnent à penser qu'à ce jour le niveau des droits de douane sur

tous les produits industriels considérés ensemble a été abaissé d'un tiers s'il est calculé sur la base des perceptions douanières et d'environ 38 pour cent si le calcul est effectué à partir des taux moyens simples. Toutefois, ce chiffre global recouvre des variations considérables du niveau des concessions selon les participants, du fait notamment du niveau global des droits de départ, de la nature des droits et de la date de référence prise en considération dans les négociations.

Sur un total de 190 milliards de dollars de produits industriels importés en régime NPF dans la CEE et neuf autres pays développés, 60 milliards (environ 32 pour cent) étaient déjà admis en franchise; plus de 112 milliards (c'est-à-dire près de 60 pour cent) seront touchés par les réductions tarifaires, et il ne resterait donc que 17 milliards (9 pour cent) d'importations de produits industriels à ne bénéficier d'aucun abaissement de droit. Dans le domaine de l'agriculture, les importations NPF se chiffraient à 48 milliards de dollars, dont près de 15 milliards (30 pour cent) seraient visés par des concessions tarifaires. Ainsi, la valeur totale des échanges touchés par des réductions de droits NPF et des consolidations au niveau des droits en vigueur dépasse 125 milliards de dollars.

Indépendamment de l'abaissement général des droits, l'effet harmonisant de la formule suisse¹ devrait également être considéré comme un résultat important des négociations. Bien que des calculs d'ensembles n'aient pu être effectués à ce stade, il semble que l'écart type des tarifs nationaux sera réduit en moyenne de près de 30 pour cent. Les différences dans les niveaux des tarifs des différents pays ont considérablement diminué. Enfin, il convient de mentionner la consolidation d'un certain nombre de lignes tarifaires au taux de droit nul en vigueur.

En ce qui concerne l'ensemble des droits sur les produits industriels, le taux progressif de réduction en fonction de la hauteur du droit de départ peut être illustré par le tableau ci-après, qui donne la ventilation en 1976 des importations NPF de produits industriels des pays considérés ici.

¹Voir page 55.

	Niveau du droit de départ					Total
	5%	5,1-10	10,1-15	15,1-25	25	
<u>Valeur des importations passibles de droits (milliards de \$)</u>	<u>32,0</u>	<u>43,3</u>	<u>32,3</u>	<u>17,4</u>	<u>4,3</u>	<u>129,3</u>
pourcentage	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>
<u>dont:</u>						
réduction prévue						
jusqu'à 20%	38	9	15	18	44	20
de 20,1 à 40%	25	60	47	23	19	42
de 40,1 à 99,9%	6	16	30	42	19	20
au taux zéro	13	2	3	-	-	5
pas de réduction	18	13	5	17	18	13

La progression du taux de réduction peut être suivie jusqu'aux droits de départ de 25 pour cent. Dans la fourchette des droits de départ allant jusqu'à 10 pour cent ad valorem, 18 ou 19 pour cent seulement des échanges bénéficieraient d'une réduction de plus de 40 pour cent, mais dans le cas des échanges actuellement assujettis à des droits de 10,1 à 15 pour cent et de 15,1 à 25 pour cent, les proportions correspondantes seraient de 33 et 42 pour cent respectivement. Au-dessus d'un niveau de départ de 25 pour cent, il y aurait un grand nombre d'exceptions et les droits, ou bien ne seraient pas abaissés du tout, ou bien seraient réduits dans une proportion inférieure à celle qui résulte de l'application de la formule.

Les réductions de droits varient selon le stade d'ouvroison des produits considérés. Sur les matières premières, elles ne sont pas significatives, étant donné que la plupart des produits de base bénéficient déjà de l'admission en franchise ou sont imposés à des taux très faibles. (La réduction applicable aux quelques importations de matières premières qui sont imposables est d'environ 50 pour cent.) En ce qui concerne les produits transformés, les réductions résultant des Négociations commerciales multilatérales (NCM) sont plus importantes pour les produits finis que pour les demi-produits. De ce fait, les différences de droits entre les trois stades d'ouvroison descendront de 5 et 4½ points de pourcentage à environ 3½ et 3 points respectivement. Les moyennes des droits avant et après les NCM, et l'importance des réductions, sont indiquées ci-après:

		<u>Moyenne des droits</u>		
		<u>Avant</u>	<u>Après</u>	<u>Taux de</u>
		<u>les NCM</u>	<u>les NCM</u>	<u>réduction</u>
<u>Total des produits industriels</u>	P	<u>7,2</u>	<u>4,9</u>	<u>33</u>
	S	<u>10,6</u>	<u>6,5</u>	<u>38</u>
- Matières premières	P	0,8	0,4	52
	S	2,6	1,7	36
- Demi-produits	P	5,8	4,1	30
	S	9,7	6,2	36
- Produits finis	P	10,3	6,9	33
	S	12,2	7,4	39

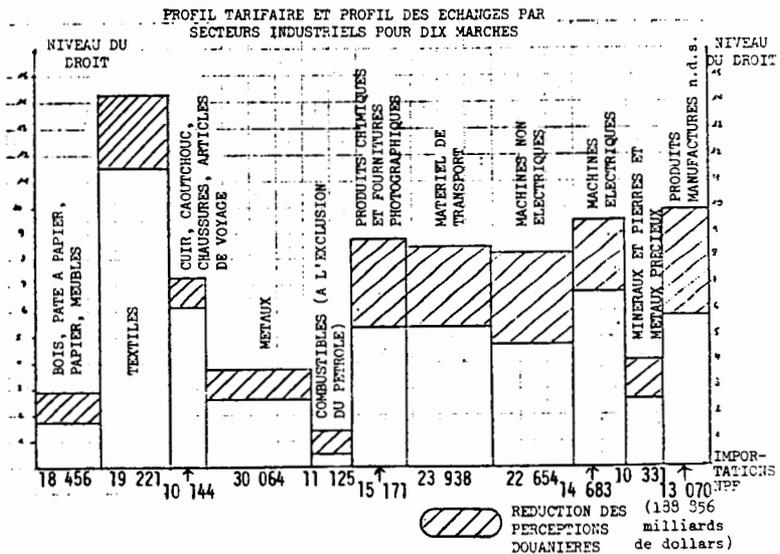
P = Moyenne pondérée

S = Moyenne simple

Il n'a pas été possible de calculer une moyenne globale pour les produits agricoles, étant donné qu'un grand nombre d'entre eux font l'objet de mesures autres que tarifaires. Si l'on considère seulement les produits pour lesquels des concessions ont été échangées (et qui représentent environ 30 pour cent du commerce total des produits agricoles passibles de droits de douane), on constate que la réduction moyenne se situe à 40 pour cent environ sur la base de la moyenne pondérée et à 32 pour cent environ sur la base des moyennes simples.

Dans le secteur industriel, les réductions les plus fortes portent essentiellement sur les machines autres qu'électriques, les produits du bois, les produits chimiques et le matériel de transport; les réductions seront inférieures à la moyenne pour les secteurs des textiles, du cuir et du caoutchouc. La réduction plus forte que la moyenne sur les produits de l'industrie mécanique s'explique par le démantèlement complet des obstacles au commerce des produits relevant de l'accord sur les aéronefs civils souscrit par les principaux pays industriels.

Les modifications du niveau moyen des droits et la valeur des échanges concernés sont illustrés par le diagramme ci-après:



En ce qui concerne les exportations des pays en voie de développement qui sont passibles de droits de douane, on ne dispose pour le moment que de données fragmentaires. Néanmoins, il apparaît que la réduction moyenne des droits NPF sur les produits industriels a été moins forte que la réduction globale, environ un quart au lieu d'un tiers. Cela s'explique par le fait que les produits auxquels la formule d'abaissement des droits n'a pas été appliquée sont relativement plus importants pour ce qui concerne les exportations des pays en voie de développement et, dans une moindre mesure, par le fait que le taux de réduction touchant les produits qui peuvent être admis à bénéficier du Système généralisé de préférences est légèrement plus faible que la réduction globale moyenne. Dans le cas des produits tropicaux qui relèvent des chapitres 1 à 24, les taux NPF sont réduits d'environ un dixième seulement, les mesures prises dans le domaine tarifaire consistant principalement en amélioration du SGP.

La réduction des droits NPF sur les produits industriels apparaîtrait toutefois différente si l'on tenait compte également des produits présentant un intérêt potentiel pour les pays en voie de développement. Sur la base de la moyenne simple, le taux de réduction s'élève alors de plus de 35 pour cent, c'est-à-dire à peine moins que pour l'ensemble des produits industriels. L'importance de la réduction est également différente si les produits qui intéressent les pays en voie de développement sont considérés séparément selon leur stade d'ouvrage.

		<u>Moyenne tarifaire</u>		<u>Taux de réduction</u>
		<u>Avant les NCM</u>	<u>Après les NCM</u>	
<u>Tous produits industriels</u>	P	<u>7,5</u>	<u>5,5</u>	<u>26</u>
	S	<u>10,3</u>	<u>6,5</u>	<u>37</u>
- matières premières	P	1,1	0,5	60
	S	2,0	1,4	32
- demi-produits	P	4,6	3,3	27
	S	9,1	6,1	32
- produits finis	P	13,6	10,3	24
	S	12,3	7,5	39
Produits agricoles	P	7,9	6,9	12
	S	11,7	11,0	7

La réduction de l'écart entre les moyennes tarifaires NPF concernant respectivement les matières premières, les demi-produits et les produits finis (sur la base des moyennes pondérées) paraît être de l'ordre de un ou deux points en pourcentage:

	<u>Avant les NCM</u>	<u>Après les NCM</u>
matières premières/demi-produits	3,5	2,8
demi-produits/produits finis	9,0	7,0

Un grand nombre de produits présentant un intérêt pour le commerce d'exportation des pays en voie de développement bénéficient d'un traitement plus favorable dans le cadre du SGP.

Pour apprécier l'effet des négociations sur le Système généralisé de préférences, on a inclus dans les échanges commerciaux considérés les importations combinées, sur les dix marchés, de produits relevant du SGP originaires de pays admis au bénéfice de ce régime, à l'exclusion des pays de l'Est. Ces échanges comprennent également des importations relevant d'autres accords préférentiels ou de libre-échange. Par ailleurs, une importante partie des échanges commerciaux considérés qui était susceptible de bénéficier du SGP, n'en a pas bénéficié en réalité.¹

¹Selon le document TD/232 de la CNUCED, le taux d'utilisation des divers schémas nationaux de préférences sur les dix marchés considérés variait en 1976 entre 13 et 76 pour cent des importations admissibles au bénéfice du SGP.

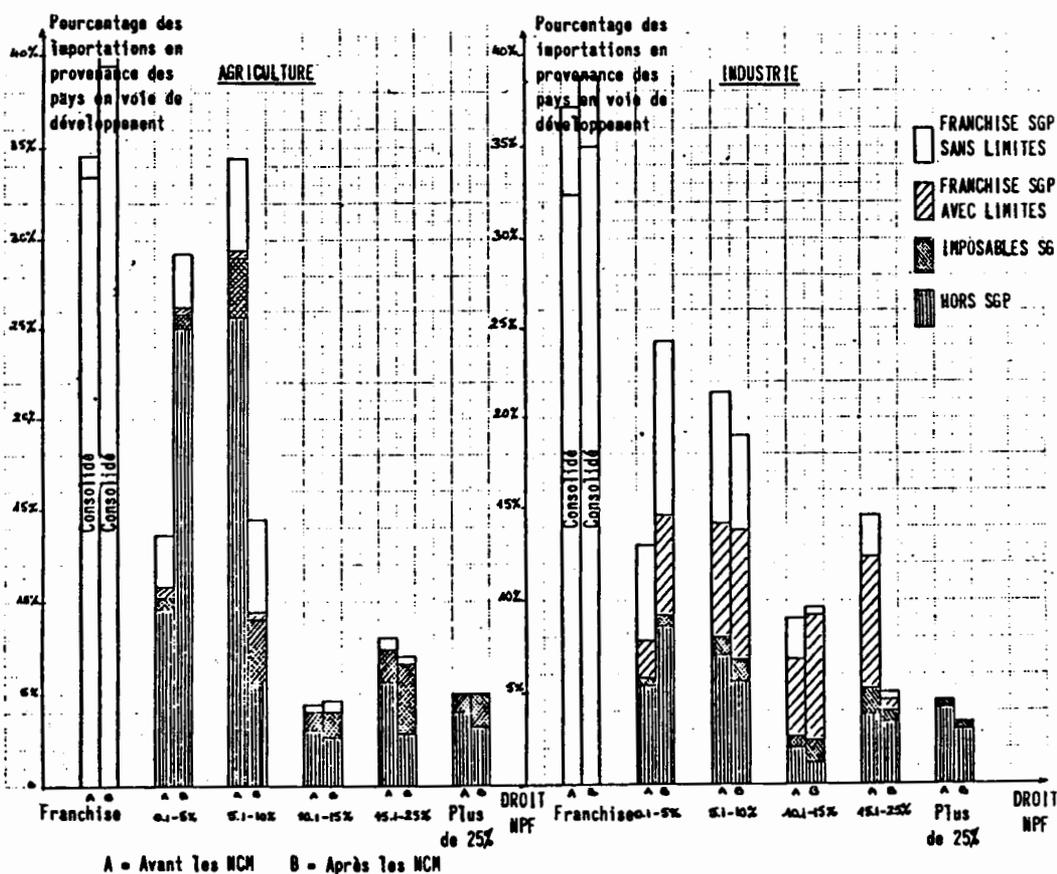
La situation est très différente dans le cas de l'agriculture et dans celui de l'industrie. Si les concessions relatives aux produits tropicaux ont pour effet d'élargir notablement le champ d'application du SGP, aucun effet comparable ne se fait sentir dans le cas des produits industriels.

Les importations, sur les marchés considérés, de produits agricoles originaires de pays bénéficiaires du SGP se chiffraient en 1976 à 23,3 milliards de dollars. Les deux tiers de ces importations (15,2 milliards de dollars) étaient imposables en régime NPF, dont 27 pour cent environ (4,1 milliards de dollars) pouvaient bénéficier du SGP. Les négociations laissent 60 pour cent des importations en provenance de pays bénéficiaires du SGP imposables en régime NPF, et 35 pour cent de ces importations (4,9 milliards de dollars) seront désormais admis en régime SGP. En outre, l'élimination totale de droits toucherait des importations d'une valeur de 1,2 milliard de dollars, qui consistent essentiellement en produits ne bénéficiant pas du SGP. Les concessions SGP, qui portent pour la plupart sur des droits SGP positifs, ont pour effet d'augmenter de 0,8 milliard de dollars (soit 20 pour cent) le champ d'application du régime.

Les importations de produits industriels s'élevaient à 45,9 milliards de dollars, dont 63 pour cent (28,9 milliards de dollars) étaient imposables en régime NPF. Les importations susceptibles de bénéficier du SGP se chiffraient à 18,5 milliards de dollars, soit 64 pour cent des importations imposables en régime NPF. Ce pourcentage reste inchangé, dans l'ensemble, après les négociations. Les concessions NPF établissant un régime de franchise portent sur 800 millions de dollars d'importations, dont 400 millions déjà couverts par le SGP. Le tableau ci-après indique succinctement la valeur des importations de 1976 en provenance de pays bénéficiaires du SGP et les modifications des courants d'échanges NPF et SGP qui seraient touchés par les concessions NPF (en milliards de dollars).

	AGRICULTURE		INDUSTRIE	
	AVANT LES NCM	CHANGEMENT RESULTANT DES NCM	AVANT LES NCM	CHANGEMENT RESULTANT DES NCM
<u>TOTAL</u>	<u>23,3</u>		<u>45,9</u>	
en franchise NPF	8,1	+1,2	17,0	+0,8
imposables NPF	15,2	-1,2	28,9	-0,8
relevant du SGP	4,1	+0,8	18,5	-0,4
imposables	1,9	+0,7	1,8	-
en franchise	2,2	+0,1	16,7	-0,4

Le diagramme ci-après illustre les modifications des importations NPF et SGP d'après les niveaux des droits NPF, avant et après les NCM.



L'essentiel des importations de produits agricoles ne bénéficiant pas du SGP qui étaient soumises à des taux NPF allant de 5,1 à 10 pour cent ne serait plus assujéti, après les négociations, qu'à des taux allant jusqu'à 5 pour cent. Par ailleurs, un nombre significatif de produits qu'il a été proposé, dans le contexte des négociations sur les produits tropicaux, d'inclure dans les schémas SGP, sont soumis à des taux NPF compris entre 15 et 25 pour cent, certains dépassant même 25 pour cent.

Par suite de l'effet d'harmonisation de la formule d'abaissement des droits NPF, la distribution des importations SGP de produits industriels en fonction des taux NPF fait apparaître une diminution significative dans la tranche des droits NPF allant de 15 à 25 pour cent, et une augmentation parallèle dans la tranche des droits de 0,1 à 5 pour cent. Pour les importations SGP correspondant à des droits NPF compris entre 5 et 15 pour cent, il n'y pratiquement pas de changement en valeur.

Ainsi qu'il a déjà été mentionné, les niveaux de droits NPF et SGP qui seront appliqués après les NCM ne peuvent pas être convenablement évalués. Le dernier tableau illustre néanmoins l'évolution parallèle des niveaux de droits NPF et SGP pondérés par les importations SGP avant et après les NCM. Une fois encore, on peut noter que, pour l'ensemble des produits agricoles inclus dans les dix schémas SGP, la moyenne pondérée des droits NPF accuse une diminution marginale de l'ordre de 5 pour cent (de 11,7 à 11,2 pour cent). Par contre, la moyenne des droits SGP accuse une diminution de plus de 26 pour cent (de 6,8 à 5 pour cent), par suite des concessions SGP qui ont été offertes au cours des négociations sur les produits tropicaux et les produits agricoles.

Pour ce qui est des produits industriels, l'évolution des deux niveaux de droits tient au fait que le champ d'application des divers schémas SGP est plus étendu du côté des produits industriels que du côté des produits agricoles. L'abaissement en pourcentage des droits NPF sur les produits industriels admis au bénéfice du SGP est de 32 pour cent, soit un point de pourcentage de moins que l'abaissement des droits NPF sur l'ensemble des

Evolution des niveaux de droits NPF et SGP

(en milliards de dollars et en pourcentage)

		IMPORTATIONS EN PROVENANCE DE BENEFICIAIRES DU SGP	DROITS MOYENNE PONDEREE		TAUX DE L'ABAISSEMENT
			AVANT LES NCM	APRES LES NCM	
<u>PRODUITS AGRICOLES</u>					
Ensemble des produits SGP		4,9			
	NPF		11,7	11,2	5
	SGP		6,8	5,0	26
SGP avec des limitations		0,6			
	NPF		11,2	10,8	4
	SGP		4,8	3,4	28
SGP sans limitations		4,3			
	NPF		11,8	11,2	5
	SGP		7,1	5,2	26
Part des bénéficiaires du SGP dans les importations totales: plus de 60 pour cent		4,0			
	NPF		12,1	11,5	5
	SGP		7,1	5,3	26
35 à 60 pour cent		0,6			
	NPF		10,7	10,3	3
	SGP		5,9	4,3	28
10 à 35 pour cent		0,2			
	NPF		8,5	7,7	9
	SGP		3,9	2,4	39
moins de 10 pour cent		0,1			
	NPF		10,4	9,5	8
	SGP		6,7	4,5	33
<u>PRODUITS INDUSTRIELS</u>					
Ensemble des produits SGP		18,5			
	NPF		11,0	7,5	32
	SGP		1,0	0,7	28
SGP avec des limitations		10,4			
	NPF		12,2	9,2	24
	SGP		0,8	0,8	4
SGP sans limitations		8,1			
	NPF		9,4	5,2	45
	SGP		1,1	0,6	51
Part des bénéficiaires du SGP dans les importations totales: plus de 60 pour cent		6,6			
	NPF		10,4	6,2	40
	SGP		1,1	0,9	22
35 à 60 pour cent		5,3			
	NPF		13,5	10,1	25
	SGP		0,9	0,5	44
10 à 35 pour cent		4,6			
	NPF		9,5	6,7	29
	SGP		0,7	0,6	22
moins de 10 pour cent		2,0			
	NPF		9,2	6,1	33
	SGP		1,2	0,9	30

produits industriels; le niveau moyen des droits SGP diminue faiblement, 1 à 0,7 pour cent, ce qui s'explique principalement par l'abaissement des droits SGP positifs définis en fonction des droits NPF. Toutefois, le niveau des droits NPF applicables après les NCM aux produits bénéficiant du SGP reste relativement élevé (7,5 pour cent) par rapport à la moyenne globale des droits NPF sur les produits industriels (4,9 pour cent).

La majorité des importations SGP de produits industriels (10,4 milliards de dollars) relève de positions soumises à des limitations. Pour ces produits, la moyenne des droits NPF restera sensiblement plus élevée que la moyenne correspondante des droits applicables aux produits bénéficiant du SGP qui ne sont pas assujettis à des limitations.

Par ailleurs, l'abaissement des droits NPF sera inférieur à la moyenne des droits applicables aux produits des secteurs où les bénéficiaires du SGP fournissent de 10 à 60 pour cent du total des importations. Cet abaissement sera beaucoup plus prononcé dans le cas de produits fournis essentiellement par des pays en voie de développement.

En conclusion, il semble que les importations de produits agricoles en provenance des pays en voie de développement bénéficieraient d'une extension de l'admission en franchise NPF et du champ d'application du SGP. Pour ce qui est des produits industriels, le champ d'application du SGP serait très légèrement réduit, cependant que les droits applicables aux importations ne bénéficiant pas du SGP seraient, d'une manière générale, sensiblement abaissés.

CHAPITRE III: LES ACCORDS RELATIFS A DES MESURES NON TARIFAIRES SPECIFIQUES
ET A L'AGRICULTURE

Un certain nombre d'accords multilatéraux ont été négociés dans le cadre du Tokyo Round. Ils constituent l'une des pièces maîtresses des résultats des négociations et devraient faciliter un fonctionnement plus efficace de l'Accord général dans les domaines dont ils traitent.

Les textes ci-après se rapportent à des types spécifiques de mesures non tarifaires:

- A. Accord relatif à l'interprétation et à l'application des articles VI, XVI et XXIII de l'Accord général (connu sous le nom de Code des subventions et des droits compensateurs);
 - B. Textes d'un accord relatif à la mise en oeuvre de l'article VII de l'Accord général (connu sous le nom de Code de la valeur en douane);
 - C. Accord relatif aux marchés publics;
 - D. Accord relatif aux obstacles techniques au commerce (connu sous le nom de Code de la normalisation);
 - E. Accord relatif aux procédures en matière de licences d'importation;
- Les textes suivants se rapportent spécialement à l'agriculture:
- F. Textes d'un arrangement international concernant le secteur laitier;
 - G. Arrangement concernant la viande bovine;
 - H. Cadre multilatéral concernant l'agriculture

Les accords relatifs aux mesures non tarifaires ont principalement pour objet d'apporter plus de clarté et de précision dans l'interprétation des dispositions pertinentes de l'Accord général ainsi qu'une plus grande uniformité et une plus grande certitude dans leur application. Les arrangements concernant l'agriculture tendent notamment à élever le niveau de la coopération et des consultations internationales. Les comités et conseils permanents qui doivent être institués bénéficieront des services du secrétariat du GATT.

Les pages qui suivent contiennent des résumés de ces instruments. Les péripéties de leur négociation ont été rappelées aux chapitres V à VIII de la Première Partie du présent rapport.

Au cours de la négociation des accords, les problèmes particuliers des pays en voie de développement ont fortement retenu l'attention. Toutefois, comme cette question est examinée en détail au chapitre VI ci-après, qui traite des résultats d'ensemble du Tokyo Round en ce qui concerne les pays en voie de développement, elle n'a pas été abordée dans le présent chapitre.

A. L'ACCORD RELATIF A L'INTERPRETATION ET A L'APPLICATION DES ARTICLES VI, XVI ET XXIII DE L'ACCORD GENERAL (CODE SUR LES SUBVENTIONS ET LES DROITS COMPENSATEURS)

1. Les principales dispositions de l'Accord général

a) Les subventions

L'article XVI de l'Accord général, qui traite de cette question, ne prévoit pas l'interdiction des subventions en général, mais il impose deux obligations aux gouvernements qui sont parties contractantes à l'Accord général. La première est de notifier au GATT les subventions qui risquent d'accroître les exportations ou de réduire les importations, et la seconde de ménager à la partie lésée, lorsque l'existence d'un préjudice sérieux a été établie, la possibilité de procéder à des consultations.

L'article XVI reconnaît que les subventions à l'exportation peuvent causer un préjudice. En conséquence, il prévoit:

- i) que les gouvernements membres du GATT doivent éviter d'accorder des subventions, à l'exportation des produits de base, d'une façon telle qu'ils détiendraient plus qu'une part équitable des exportations mondiales de ces produits;
- ii) que, dans le cas des produits autres que les produits de base, lesdits gouvernements ne devraient accorder directement ou indirectement aucune subvention, de quelque nature qu'elle soit, qui aurait pour résultat de ramener les prix à l'exportation

au-dessous des prix du marché intérieur. Cette interdiction de recourir aux subventions à l'exportation, énoncée dans la déclaration de 1960 sur les subventions à l'exportation, lie les pays développés qui ont souscrit à cette déclaration.

b) Les droits compensateurs
=====

Cette question est régie par l'article VI de l'Accord général, qui dispose qu'il ne sera perçu sur un produit aucun droit compensateur dépassant le montant estimé de la prime ou de la subvention que l'on sait avoir été accordée, directement ou indirectement, à la fabrication, à la production ou à l'exportation dudit produit. Un droit compensateur ne peut être institué qu'à la condition que la subvention dont ce droit devrait neutraliser les effets soit telle qu'elle cause ou menace de causer un préjudice important à une production nationale établie, ou qu'elle retarde sensiblement la création d'une branche de production nationale.

L'article VI prévoit la possibilité pour un pays importateur d'instituer des droits compensateurs à la demande d'un pays tiers dont les intérêts à l'exportation seraient affectés de manière défavorable par les subventions à l'exportation. Toutefois, dans la pratique, nul n'a jamais fait valoir cette possibilité.

Lorsque des subventions intérieures accordées dans un pays importateur affectent défavorablement les importations de ce pays et annulent de ce fait des concessions qu'un pays exportateur a négociées au titre de l'Accord général, ledit pays exportateur peut avoir recours aux procédures de réclamations prévues à l'article XXIII de l'Accord général et peut en dernier ressort, si les Parties Contractantes l'y autorisent, appliquer des contre-mesures.

2. Les principaux traits de l'accord
=====

L'accord s'applique aux subventions visant les produits industriels et les produits de base (produits de l'agriculture, des pêches et des forêts). Les produits minéraux, qui étaient jusqu'ici classés parmi les "produits de base", seront dorénavant classés parmi les "produits manufacturés", dont le commerce fait l'objet de disciplines plus strictes.

L'accord a pour objectif principal de faire en sorte que le recours aux subventions n'affecte pas défavorablement ni ne préjudicie les intérêts d'aucun signataire et que les mesures compensatoires n'entravent pas de façon injustifiable le commerce international. A cette fin, il institue un cadre international concerté de droits et d'obligations ainsi qu'un mécanisme de surveillance internationale et de règlement des différends.

L'accord se fonde sur les articles de l'Accord général applicables en la matière (articles VI, XVI et XXIII), dont les dispositions essentielles ont été rappelées plus haut. Les éléments les plus importants qui sont développés ou interprétés par l'accord sont les suivants:

a) Les subventions

Les signataires s'engagent à s'efforcer de ne pas causer un préjudice sérieux aux intérêts des autres signataires par le recours à quelque forme de subventions que ce soit (il s'agit essentiellement des subventions intérieures, les subventions à l'exportation étant déjà interdites aux pays développés en vertu de la déclaration de 1960 susmentionnée). Des exemples sont donnés de subventions intérieures qui risquent de causer un préjudice sérieux.

La liste des subventions à l'exportation interdites en ce qui concerne les produits manufacturés, qui avait été dressée à l'occasion de l'élaboration de la déclaration de 1960, est actualisée et élargie. La prescription relative au double prix n'a plus de caractère obligatoire.

Les différentes manières dont les subventions à l'exportation des produits de base peuvent conduire à valoir au pays exportateur plus qu'une part équitable du commerce mondial d'exportation ont été définies avec plus de précision.

Les pratiques de subvention en général auront une transparence plus grande. Un signataire pourra demander par écrit des renseignements sur les subventions accordées par un autre signataire, lequel devrait fournir ces renseignements de façon aussi complète et aussi rapide que possible.

Une procédure de consultation et de conciliation est instituée pour les cas où un signataire estimerait qu'une subvention à l'exportation est accordée de manière illicite, lui cause un préjudice, annule un avantage ou porte atteinte à ses intérêts commerciaux, alors qu'il ne serait pas aisé d'appliquer des droits compensateurs.

b) Les droits compensateurs
=====

Les signataires sont tenus de faire en sorte que l'institution de droits compensateurs soit conforme aux dispositions de l'article VI de l'Accord général (notamment qu'elle fasse intervenir le critère du "préjudice important"). La définition du préjudice important prévoit que la détermination de préjudice devrait se fonder sur un examen objectif:

- du volume des importations subventionnées et de leur effet sur les prix des produits similaires sur le marché intérieur; et
- de l'incidence de ces importations pour les producteurs nationaux de ces produits.

L'accord prévoit également:

- i) des dispositions détaillées concernant les procédures d'enquête en matière de droits compensateurs;
- ii) l'obligation de procéder à des consultations avec le pays exportateur avant l'ouverture d'une enquête en matière de droits compensateurs;
- iii) la possibilité de remplacer les droits compensateurs par des engagements volontaires en matière de prix;
- iv) des règles relatives à l'application provisoire et rétroactive de droits compensateurs.

c) Le règlement des différends

Les procédures de règlement des différends stipulent que, si une solution mutuellement acceptable n'est pas intervenue dans le délai prévu à compter de la demande de consultations, tout signataire partie à ces consultations pourra porter la question devant le Comité des signataires institué en vertu de l'accord.

Les signataires devront mettre tout en oeuvre pour arriver à un règlement mutuellement acceptable dans le délai prévu. A défaut d'un tel règlement, l'une ou l'autre partie pourra demander au Comité d'instituer un groupe spécial qui sera chargé d'examiner la question. Ce groupe spécial, qui se composera de trois ou cinq membres selon la nature de l'affaire, pourra être convoqué à bref délai si cela est nécessaire. Il présentera un rapport au Comité, qui formulera alors des recommandations. Si ces recommandations ne sont pas suivies, le Comité pourra autoriser l'adoption de contre-mesures. Cette possibilité existait déjà dans le cadre des procédures établies par l'Accord général en matière de réclamations (article XXIII), dont il a été question plus haut. La nouveauté importante réside dans le fait que ce n'est plus le Conseil du GATT, mais le Comité des signataires qui est habilité à agir, et cela dans des délais rigoureux.

Cette disposition revêtira une importance particulière dans les cas de subventions visant au remplacement des importations et de subventions sur des marchés tiers, cas dans lesquels les droits compensateurs ne constituent pas une contre-mesure efficace.

B. TEXTES D'UN ACCORD RELATIF A LA MISE EN OEUVRE DE L'ARTICLE VII DE L'ACCORD GENERAL (CODE DE LA VALEUR EN DOUANE)

1. Les dispositions de l'Accord général

L'évaluation en douane peut constituer un important facteur de restriction des échanges commerciaux. L'incertitude quant à la valeur qui sera attribuée à la marchandise importée pour le calcul des droits de douane

peut avoir sur le commerce des effets plus sérieux que les droits de douane eux-mêmes. La valeur en douane n'est pas seulement importante pour le calcul des droits de douane; elle sert de base également à la liquidation des taxes et impositions perçues aux frontières, et à l'administration des régimes de licences et des contingents à l'importation lorsque leurs modalités sont définies par rapport à la valeur des marchandises.

Les principes et les pratiques en matière d'évaluation en douane sont traités aux articles II, VII et X de l'Accord général.

- a) L'article II fait obligation aux membres du GATT de ne pas modifier leurs méthodes de détermination de la valeur en douane ou leurs méthodes de conversion des monnaies d'une manière telle que la valeur des concessions tarifaires consolidées dans le cadre de l'Accord général s'en trouverait amoindrie.
- b) Les dispositions fondamentales relatives à la valeur en douane sont énoncées à l'article VII. Aux termes de cet article, la valeur en douane devrait être fondée sur la "valeur réelle" de la marchandise importée, ou d'une marchandise similaire, et non sur la valeur de produits d'origine nationale ou sur des valeurs arbitraires ou fictives. La "valeur réelle" devrait être le prix auquel, en des temps et lieu déterminés, les marchandises importées ou des marchandises similaires sont vendues ou offertes à la vente à l'occasion d'opérations commerciales normales effectuées dans des conditions de pleine concurrence. Lorsqu'il n'est pas possible de déterminer la valeur réelle, il y a lieu d'établir l'équivalence vérifiable la plus proche possible de cette valeur.

L'article VII stipule également que la valeur en douane ne devrait comprendre aucun droit ni aucune taxe intérieure exigibles dans le pays d'origine, dont la marchandise aurait été exonérée ou dont le montant serait destiné à faire l'objet d'un remboursement.

c) L'article X prévoit la publication de toutes les lois et réglementations qui se rapportent à la valeur en douane, ainsi que l'institution de tribunaux judiciaires ou administratifs indépendants en vue d'obtenir rapidement la revision ou la rectification d'une mesure administrative relative à des questions douanières.

2. Les objectifs poursuivis dans le domaine de la valeur en douane

Les dispositions de l'Accord général ne fournissent cependant pas les éléments d'une norme d'évaluation complète. Font défaut certains éléments généralement inclus dans de telles normes, que les membres du GATT ont toute latitude de définir comme ils l'entendent. Chaque partie est libre en particulier de déterminer, conformément à sa législation nationale, les critères à retenir pour calculer la valeur des marchandises importées lorsqu'il n'est pas possible d'établir la valeur réelle. De plus, en raison du caractère provisoire de l'application de l'Accord général, les pays dont la législation antérieure à la mise en application de cet instrument comprenait des dispositions non conformes à l'article VII (par exemple les pays où la base de l'évaluation était la valeur de marchandises d'origine nationale) n'étaient pas tenus de modifier ces dispositions pour les aligner sur celles de l'Accord général. Telle est la raison pour laquelle les gouvernements ont utilisé jusqu'ici des méthodes d'évaluation très diverses, dont certaines ont manifestement un caractère protectionniste.

L'objectif des négociations dans le domaine de la valeur en douane était d'élaborer des règles concernant l'application des dispositions de l'Accord général, en vue de la rendre plus uniforme et plus claire, et d'établir, pour la détermination de la valeur en douane des marchandises, un système équitable, uniforme et neutre qui exclue l'utilisation de valeurs arbitraires ou fictives et qui soit conforme aux réalités commerciales.

3. Les principaux traits des textes de l'accord

Ainsi qu'il est indiqué à la page 88, deux textes distincts sur l'évaluation ont été ouverts à l'acceptation des gouvernements à l'issue de la réunion tenue par le Comité des négociations commerciales en avril 1979. Les éléments analysés aux paragraphes a), b) et c) ci-après sont communs aux deux textes. La version appuyée par de nombreux pays en voie de développement comprend les éléments additionnels analysés au paragraphe d).

a) Méthodes de détermination de la valeur en douane

Cinq méthodes d'évaluation sont énoncées dans un ordre d'application qui doit être respecté par les fonctionnaires des douanes dans tous les cas. C'est seulement lorsque la première méthode ne permet pas de procéder à une détermination valable qu'il est permis de recourir à la deuxième méthode, et ainsi de suite.

Conformément à la première et principale méthode de détermination de la valeur en douane, la valeur transactionnelle représentée par le prix de facture devrait être acceptée comme correcte, sous réserve d'ajustements pour tenir compte d'éléments tels que commissions et frais de courtage, coût de l'emballage et coût de certaines matières et services, dans la mesure où ces éléments n'ont pas été inclus dans le prix réellement payé ou à payer.

Si la valeur transactionnelle n'est pas acceptable parce qu'il n'existe pas de prix de facture et/ou que la vente n'est pas effectuée dans des conditions de pleine concurrence, l'administration des douanes appliquera la deuxième méthode, qui est fondée sur la valeur transactionnelle de marchandises identiques vendues dans des conditions de pleine concurrence pour l'exportation à destination du même pays d'importation et exportées au même moment ou à peu près au même moment que les marchandises faisant l'objet de l'évaluation.

Si cette méthode ne peut être utilisée, la méthode suivante prévoit la détermination de la valeur en douane sur la base de la valeur transactionnelle de marchandises similaires vendues dans les conditions décrites au paragraphe ci-dessus.

Si ces trois méthodes se révèlent toutes inappropriées, l'importateur a le choix entre la quatrième et la cinquième méthode de détermination de la valeur. S'il n'exerce pas cette option, l'ordre d'application normal devra être respecté et c'est la quatrième méthode qui s'appliquera. Selon cette méthode, le point de départ utilisé est le prix auquel les marchandises sont revendues, après déduction d'un montant estimatif pour la commission et le bénéfice, et de tous les frais et taxes supportés dans le pays importateur et/ou relatifs à la revente des marchandises en question. Si ce prix ne peut être déterminé, c'est le prix de marchandises identiques ou similaires importées qui sert de base d'évaluation.

La cinquième méthode se fonde sur une valeur calculée, qui est égale au total du coût des matières et des opérations de fabrication et d'un montant pour les bénéfices et frais généraux afférents aux marchandises à évaluer. Les renseignements appropriés doivent être fournis par le producteur; si celui-ci ne peut ou ne veut pas les communiquer, il sera virtuellement impossible de recourir à cette norme.

Si les cinq méthodes s'avèrent toutes inapplicables, la valeur en douane sera déterminée par des moyens raisonnables compatibles avec les principes de l'accord et de l'article VII de l'Accord général, sur la base des données disponibles dans le pays d'importation. L'accord exclut certaines méthodes pour l'application de cette disposition.

Il est prévu que la valeur transactionnelle sera acceptée par l'administration des douanes en cas de vente entre personnes liées, si l'importateur démontre que cette valeur est très proche, par exemple, de la valeur transactionnelle de marchandises identiques ou similaires vendues pour l'exportation à destination du même pays, lors de ventes conclues entre des personnes non liées.

Chaque partie à l'Accord pourra décider de l'appliquer sur une base f.o.b. ou sur une base c.a.f.

b) Surveillance de la mise en oeuvre de l'accord

L'accord prévoit la création d'un Comité de l'évaluation en douane chargé de surveiller la mise en oeuvre de l'accord et de donner aux signataires la possibilité de procéder à des consultations sur des questions concernant l'administration de l'accord. Un Comité technique placé sous les auspices du Conseil de coopération douanière sera également créé.

c) Autres dispositions de l'accord

L'accord contient également des dispositions concernant des aspects plus techniques, tels que la conversion des monnaies, le droit d'interjeter appel devant une autorité judiciaire, la publication des lois et règlements concernant l'évaluation en douane, et le prompt dédouanement des marchandises.

d) Dispositions figurant seulement dans le texte des pays en voie de développement

Ces dispositions seraient appliquées exclusivement aux pays en voie de développement ou par eux, à la seule exception des critères de comparaison visés aux alinéas b) et c) de l'article premier, paragraphe 2, que toutes les parties devraient laisser ouverts, tant aux personnes liées qu'aux personnes non liées. Les dispositions spéciales concernant les pays en voie de développement auraient préséance et s'appliqueraient comme si les autres dispositions de l'accord n'existaient pas ou avaient été modifiées en conséquence. Les principaux éléments de ces dispositions sont les suivants:

- a) les pays en voie de développement qui acceptent l'accord peuvent en différer l'application pendant dix ans;
- b) la preuve qu'une relation entre l'acheteur et le vendeur n'a pas influencé le prix est à la charge de l'importateur;
- c) l'importateur ne peut exercer son option sur l'ordre d'application des quatrième et cinquième méthodes d'évaluation qu'avec l'agrément de l'administration des douanes;
- d) outre les éléments spécifiés dans l'accord, les autres éléments ci-après peuvent être inclus dans la valeur en douane:
 - i) toute prestation additionnelle qui peut influencer le prix (par exemple, des frais de publicité);
 - ii) toute réduction de prix dont tout autre acheteur ne pourrait bénéficier sans condition;
- e) la définition du lien entre l'acheteur et le vendeur est plus souple et les personnes liées comprennent par exemple les agents et distributeurs exclusifs;
- f) des dérogations spéciales, applicables si elles sont acceptées par toutes les parties, sont envisagées dans des cas particuliers (par exemple, prix minimums).

C. L'ACCORD RELATIF AUX MARCHES PUBLICS

1. Les dispositions de l'Accord général

Les dispositions existantes de l'Accord général permettent aux gouvernements d'appliquer un traitement discriminatoire en matière de marchés publics. L'article applicable en la matière énonce, notamment, que

- "les dispositions du présent article ne s'appliqueront pas aux lois, règlements et prescriptions régissant l'acquisition, par des organes gouvernementaux, de produits achetés pour les besoins des pouvoirs publics et non pas pour être revendus dans le commerce ou pour servir à la production de marchandises destinées à la vente dans le commerce".

2. Les principaux traits de l'accord

a) Principes

L'objectif de l'accord est d'assurer une concurrence internationale accrue et de permettre ainsi une utilisation plus efficace des recettes fiscales et autres ressources publiques, en faisant en sorte que les considérations commerciales interviennent lorsque les pouvoirs publics passent des marchés pour leur propre compte.

A cette fin, l'accord établit les principes de la non-discrimination et du traitement national au bénéfice des produits provenant des autres pays participants et des fournisseurs ressortissant de ces pays, en ce qui concerne les lois, procédures et pratiques en matière de marchés publics.

b) Portée et champ d'application

L'accord s'appliquera lorsque toutes les conditions ci-après sont réunies:

- i) le marché doit porter sur des produits (les services ne sont visés que dans la mesure où ils sont accessoires à la fourniture des produits et où leur valeur est inférieure à celle des produits eux-mêmes);

- ii) l'acheteur doit être une entité gouvernementale ou un organisme gouvernemental figurant sur une liste dressée par la partie concernée et reproduite dans une annexe à l'accord;
- iii) la valeur du marché doit être égale ou supérieure à 150 000 DTS (environ 195 000 dollars EU).

Une clause d'obligation "de moyens" prévoit que les signataires porteront l'accord et les avantages généraux qui en découlent à la connaissance des entités non visées par l'accord, y compris celles qui relèvent des gouvernements ou des autorités régionaux et locaux.

Tout pays désireux d'accéder à l'accord est tenu d'apporter sa contribution sous la forme d'une liste d'entités. Pour les pays en voie de développement, cette contribution serait en rapport avec leurs besoins particuliers en matière de développement, de finances et de commerce, les pays les moins avancés apportant la contribution la moins élevée.

c) Obligations en matière de procédures

Pour assurer l'application effective des principes fondamentaux:

- les entités utiliseront les procédures de l'appel d'offres général ou sélectif et elles ne s'adresseront individuellement aux fournisseurs que dans des circonstances bien définies. L'appel d'offres général est la procédure selon laquelle tous les fournisseurs intéressés peuvent soumissionner. L'appel d'offres sélectif est la procédure selon laquelle les fournisseurs admis à soumissionner sont ceux qui sont invités à le faire.
- ces procédures seront appliquées de manière transparente et équitable, de façon que les principes de l'accord soient bien visiblement observés. Les dispositions de l'accord sur ce point traitent essentiellement des questions ci-après:
 - i) la formulation des spécifications techniques des produits à acheter;
 - ii) la qualification des fournisseurs et autres conditions de participation, telles que publicité et information préalable, délais, procédures d'invitation à soumissionner et procédures de sélection, etc.;

- iii) les règles applicables à la présentation, à la réception et à l'ouverture des soumissions;
- iv) les critères d'adjudication des marchés;
- v) l'étendue et la nature des renseignements qui doivent être communiqués a posteriori aux fournisseurs ou aux autres parties; les procédures à instituer pour connaître des réclamations au premier degré ou en revision;
- vi) l'établissement de statistiques de base annuelles.

d) Règlement des différends

Un Comité des marchés publics, composé de représentants des signataires, est institué en vue d'administrer l'accord. Les parties ne négligeront aucun effort pour régler leurs différends au plan bilatéral, mais l'accord comporte également des dispositions pour un règlement multilatéral.

e) Examen et négociations

Le comité procédera chaque année à un examen de la mise en oeuvre et du fonctionnement de l'accord. A l'expiration de la troisième année au plus tard, et régulièrement par la suite, les parties engageront de nouvelles négociations en vue d'élargir et d'améliorer l'accord, en particulier en augmentant le nombre des entités soumises à l'accord. Les possibilités d'étendre la portée de l'accord aux marchés de services seront étudiées prochainement.

f) Exceptions

Il est prévu des exceptions générales et des exceptions concernant la sécurité à peu près semblables à celles qui sont énoncées dans les articles de l'Accord général applicables en la matière (articles XX et XXI). Les achats effectués dans le cadre d'une aide liée n'entrent pas dans le champ d'application de l'accord.

g) Participation

Les gouvernements qui ne sont pas parties contractantes à l'Accord général peuvent devenir parties à l'accord à des conditions à convenir entre eux et les parties concernant l'application effective des droits et obligations. A cet égard, il convient de noter qu'aucune mesure ne peut être prise à la frontière, qui aurait pour effet de contrecarrer les objectifs de l'accord.

D. L'ACCORD SUR LES OBSTACLES TECHNIQUES AU COMMERCE

1. Les dispositions de l'Accord général

Les dispositions de l'Accord général applicables en la matière ne sont pas suffisantes en elles-mêmes pour permettre de résoudre tous les problèmes qui se posent dans le domaine des obstacles techniques au commerce. Il était donc indispensable d'aller plus loin que l'Accord général.

2. Les principaux traits de l'accord sur les obstacles techniques au commerce

a) Objectifs

L'objectif de l'accord ne saurait être l'élimination de toutes les restrictions. Son but est la suppression des obstacles non nécessaires au commerce. Il ne vise pas à établir de nouveaux règlements techniques, méthodes d'essai ou systèmes de certification, lesquels relèvent des activités d'autres institutions et organismes. Pour la première fois dans le domaine de la normalisation, des règles juridiques s'imposeront entre les gouvernements, qui leur permettront de formuler des réclamations et d'obtenir réparation lorsque d'autres signataires contreviendront aux dispositions de l'accord.

b) Champ d'application

Les dispositions de l'accord sont applicables à tous les produits, tant agricoles qu'industriels.

c) Dispositions

L'accord contient des dispositions ayant spécifiquement pour objet:

- i) d'encourager les gouvernements à adopter des normes internationales comme base de leurs règlements techniques, toutes les fois que cela sera approprié. Le but à long terme est de réduire les disparités entre règlements d'un pays à l'autre et à l'intérieur d'un même pays;
- ii) d'éviter la création d'obstacles non nécessaires au commerce et d'accorder aux importations le traitement national sans discrimination;
- iii) d'encourager l'adoption de normes internationales, toutes les fois que cela sera approprié;
- iv) de faire en sorte que les signataires soient tenus informés des normes ou règlements techniques en voie d'élaboration, s'il doit en résulter des effets significatifs pour le commerce, grâce à l'obligation pour tout signataire de notifier au secrétariat du GATT les produits visés et d'engager des consultations avec les autres signataires;
- v) de créer des points d'information afin d'assurer la transparence de l'information;
- vi) d'appliquer la discipline de l'accord aux règlements des autorités locales, provinciales et régionales, etc., ainsi qu'aux normes volontaires. Les gouvernements centraux conviennent d'user de tous les moyens en leur pouvoir pour mettre en oeuvre les dispositions du code (on parle souvent, à cet égard, d'obligation de deuxième niveau) et acceptent la responsabilité de veiller à ce qu'elles soient observées;
- vii) d'instituer un Comité des obstacles techniques au commerce, qui s'occupera, en particulier, du règlement des différends et de l'élaboration des procédures nécessaires.

E. L'ACCORD SUR LES PROCEDURES EN MATIERE DE LICENCES D'IMPORTATION

1. Aperçu général

Dans certains pays, les régimes de licences comportent souvent des procédures longues à accomplir, inutilement complexes et onéreuses. Au mieux, elles constituent une tracasserie pour les importateurs nationaux et pour les exportateurs étrangers qui s'efforcent de commercer ensemble. Au pire, elles peuvent devenir, par elles-mêmes, des obstacles à l'importation et être utilisées par les autorités pour limiter les importations.

D'autre part, de nombreux gouvernements estiment que ces licences sont utiles, voire indispensables parfois, pour deux raisons:

Premièrement, en recourant aux procédures dites "de licences automatiques", les organes administratifs peuvent souvent réunir de façon relativement efficace et peu coûteuse des données statistiques et d'autres renseignements factuels sur les importations. Les licences de ce genre ne comportent aucune restriction à l'entrée des produits et sont délivrées, immédiatement ou à bref délai, sur simple demande.

Deuxièmement, dans les pays qui appliquent des restrictions à l'importation (par exemple, sous la forme de contingents), les organes administratifs délivrent souvent des licences "non automatiques", documents qui attestent que l'importation de tels ou tels produits est autorisée dans le cadre de ces restrictions.

L'accord relatif aux procédures en matière de licences d'importation a pour objet de faire en sorte que ces deux types de licences n'aient pas pour effet de restreindre les importations.

2. Les principaux traits de l'accord

a) Dispositions applicables aux procédures en matière de licences d'importation en général

L'accord sera appliqué conjointement avec les dispositions pertinentes de l'Accord général. Il stipule que les règlements nationaux relatifs aux procédures en matière de licences d'importation doivent être neutres dans leur application et être administrés de manière équitable. Les règles et les renseignements concernant les procédures de présentation des demandes doivent être publiés par les gouvernements et communiqués au secrétariat du GATT. Les formules et les procédures de demande doivent être aussi simples que possible; les demandeurs doivent disposer d'un délai raisonnable pour présenter leur demande et n'avoir à s'adresser qu'à un seul organe administratif dans presque tous les cas. Aucune demande ne peut être refusée en raison d'erreurs mineures dans la documentation ou de différences mineures de valeur ou de volume; les devises devront être mises à la disposition des détenteurs de licences sur la même base que celle qui s'applique aux importateurs de marchandises pour lesquelles il n'est pas exigé de licence. Toute personne ou société qui remplit par ailleurs les conditions prescrites pour effectuer des opérations d'importation particulières sera recevable, dans des conditions égales, à demander des licences d'importation "automatiques" ou "non automatiques".

b) Dispositions s'appliquant spécifiquement aux procédures en matière de licences automatiques

Les licences automatiques d'importation, c'est-à-dire celles qui sont accordées sans restriction sur demande doivent être administrées de façon à ne pas exercer d'effets restrictifs et n'être maintenues qu'aussi longtemps que durent les circonstances ayant donné lieu à leur institution, ou que leurs objectifs administratifs fondamentaux (par exemple, rassemblement de données statistiques) ne peuvent être atteints de façon plus appropriée. Les demandes de licences pourront être présentées à n'importe quel moment avant le dédouanement des marchandises, et devront être approuvées dans un délai maximum de dix jours ouvrables.

c) Dispositions s'appliquant aux procédures en matière de licences non automatiques

Les licences non automatiques, c'est-à-dire celles qui se rapportent à l'administration des contingents et d'autres types de restrictions à l'importation, ne devraient pas, en tant que telles, exercer sur le commerce d'importation des effets restrictifs s'ajoutant à ceux des restrictions elles-mêmes. Les gouvernements doivent fournir tous renseignements utiles sur l'application de la restriction et sont tenus de communiquer des informations au sujet des contingents qu'ils appliquent. Dans le cas où une demande de licence n'est pas agréée, le demandeur a le droit d'en connaître les raisons et peut faire appel, si la législation nationale l'y autorise. Le délai d'examen des demandes doit être aussi court que possible. Sauf s'il s'agit de faire face d'urgence à des circonstances imprévues, la validité des licences sera suffisamment longue pour que les importations, même de provenance lointaine, puissent être effectuées. Les gouvernements ne doivent pas décourager ni empêcher l'utilisation complète des contingents. Dans la délivrance des licences, y compris de celles qui sont demandées par de nouveaux importateurs (qu'il convient de prendre en considération pour leur assurer une attribution raisonnable), les gouvernements doivent tenir compte de ce qu'il est souhaitable de délivrer des licences correspondant à des quantités de produits présentant un intérêt économique, c'est-à-dire dans les quantités - grandes ou petites - des importations normales. Pour la répartition des licences, il doit être tenu compte de la question de savoir si les licences délivrées antérieurement ont été utilisées. En outre, dans les cas de contingents non répartis entre pays fournisseurs, les détenteurs de licences auront le libre choix de leurs fournisseurs.

d) Dispositions relatives au fonctionnement de l'Accord

Il est institué, en vertu de l'accord, un Comité des licences d'importation composé de représentants des pays parties à l'accord. Les procédures

normales du GATT s'appliqueront en matière de consultations et de règlement des différends relatifs au fonctionnement de l'accord.

Un examen du fonctionnement de l'accord et des procédures d'amendement et de dénonciation sont également prévus.

F. TEXTES D'UN ARRANGEMENT INTERNATIONAL CONCERNANT LE SECTEUR LAITIER

1. Objectifs

Les objectifs de l'arrangement sont les suivants:

- a) élargir et libéraliser le commerce mondial des produits laitiers;
- b) accroître la stabilité du commerce mondial;
- c) éviter les excédents et les pénuries, les fluctuations excessives des prix et, d'une façon plus générale, les graves perturbations du commerce mondial;
- d) améliorer la coopération internationale dans ces domaines.

2. Produits visés

D'une manière générale, l'arrangement porte sur tous les produits laitiers; plus précisément, il vise certaines poudres de lait, les matières grasses laitières y compris le beurre, et certains fromages.

3. Communication et échange d'informations

Les participants s'engagent à communiquer régulièrement et sans tarder au Conseil (qui sera chargé de l'administration de l'arrangement) les renseignements qui lui permettront d'observer et d'apprécier la situation du marché mondial des produits concernés. Les renseignements comprendront des données concernant l'évolution passée, la situation actuelle et les perspectives en matière de production, de consommation, de prix, de stocks et d'échanges, ainsi que des renseignements sur les politiques internes, les mesures commerciales, les accords de commerce, etc.

4. Institution du Conseil international des produits laitiers

Le Conseil institué en vertu de l'arrangement:

- a) appréciera la situation du marché mondial et ses perspectives;
- b) procédera à des examens d'ensemble de l'application de l'arrangement;
- c) définira, s'il constate l'apparition d'un déséquilibre grave ou d'une menace de déséquilibre grave du marché, des solutions éventuelles en vue de remédier à la situation, qui seront examinées par les gouvernements;
- d) sera composé de représentants de tous les participants; prendra ses décisions par voie de consensus; se réunira normalement au moins deux fois l'an;

L'arrangement entrera en vigueur le 1er janvier 1980 pour une durée de trois ans; il pourra être reconduit pour de nouvelles périodes de trois ans.

5. Principales dispositions économiques de l'Arrangement

a) Aide alimentaire

Les participants sont convenus:

- i) de fournir, dans les limites de leurs possibilités, des produits laitiers aux pays en voie de développement à titre d'aide alimentaire;
- ii) d'éviter toute perturbation de la structure normale de la production, de la consommation et du commerce du fait de l'aide alimentaire ou de transactions à des conditions de faveur.

b) Protocoles concernant certains produits laitiers

L'arrangement comprend trois protocoles qui énoncent des obligations spécifiques. L'administration de chaque protocole sera confiée à un comité.

Ainsi qu'il est indiqué à la page 40, deux textes distincts concernant le secteur laitier ont été annexés au procès-verbal établi à l'issue de la réunion tenue les 11 et 12 avril 1979 par le Comité des négociations commerciales. Le texte appuyé par certains pays en voie de développement contient des dispositions concernant, notamment, des prix maximums pour les produits visés par les trois protocoles.

i) Protocole concernant certaines poudres de lait

Le Protocole établit des prix minimums à l'exportation pour les produits "pilotes" ci-après, définis en fonction de la teneur en matières grasses laitières et en eau, de l'emballage et des conditions de vente (en général f.o.b., mais par rapport à des "points de référence" pour certains pays):

<u>Lait écrémé en poudre</u>	425 dollars des Etats-Unis la tonne métrique
<u>Lait entier en poudre</u>	725 dollars des Etats-Unis la tonne métrique
<u>Babeurre en poudre</u>	425 dollars des Etats-Unis la tonne métrique

Les niveaux des prix minimums peuvent être modifiés afin de tenir compte de l'application du protocole et de l'évolution du marché international. Ils feront l'objet d'un examen une fois l'an au moins.

Des ajustements des prix minimums sont prévus afin de tenir compte des différences entre le produit exporté et le produit "pilote".

Sous réserve de certaines conditions, les participants peuvent exporter ou importer du lait écrémé en poudre et du babeurre en poudre destinés à l'alimentation des animaux à des prix inférieurs aux prix minimums, pour autant que la poudre ait été dénaturée par un procédé approuvé par le comité de façon à garantir qu'elle servira exclusivement à l'alimentation des animaux.

Les dispositions de l'arrangement relatives aux prix ne s'appliquent pas aux exportations à destination des pays en voie de développement effectuées à titre de dons ou destinées à des secours ou à des fins de développement lié à l'alimentation ou à destination sociale.

Le comité est autorisé à accorder des dérogations à certaines dispositions du protocole afin de remédier aux difficultés que l'observation des prix minimums pourrait causer à certains participants.

ii) Protocole concernant les matières grasses laitières et protocole concernant certains fromages

Ces protocoles sont analogues au protocole concernant certaines poudres de lait, mais ne comportent pas de dispositions relatives à l'aide alimentaire.

Dans le protocole concernant les matières grasses laitières, les prix minimums à l'exportation s'établissent comme suit:

<u>Matières grasses laitières anhydres</u>	1 100 dollars des Etats-Unis la tonne métrique
<u>Beurre</u>	925 dollars des Etats-Unis la tonne métrique

Le protocole concernant certains fromages établit un prix minimum à l'exportation de 800 dollars des Etats-Unis la tonne métrique pour le fromage (défini, entre autres, comme ayant une teneur en matières grasses, en poids de matière sèche, égale ou supérieure à 45 pour cent, et une teneur, en poids de matière sèche, égale ou supérieure à 50 pour cent).

Une disposition particulière à ce protocole permet, dans des circonstances exceptionnelles, d'exporter de petites quantités de fromages naturels non élaborés qui sont de qualité inférieure à la qualité normale pour l'exportation par suite d'une dégradation ou de défauts de fabrication.

6. Consultation et règlement des différends
=====

Conformément à l'arrangement:

- a) des consultations sont prévues à l'effet d'éviter ou de résoudre les problèmes qui peuvent se poser; chaque participant sera tenu de se prêter à des consultations;
- b) il est reconnu qu'aucune disposition de l'arrangement n'affectera les droits et les obligations que les participants tiennent de l'Accord général. Cela signifie, par exemple, que si un participant estime que le problème qui le touche n'a pas été résolu à sa satisfaction, il pourra recourir aux procédures générales de règlement des différends de l'Accord général (articles XXII ou XXIII). Normalement, il ne le fera que lorsqu'il aura épuisé toutes les possibilités offertes par l'arrangement;

- c) si des divergences ou des difficultés surviennent à l'égard de l'un des trois protocoles, les participants qui ne seront pas en mesure de parvenir à une solution satisfaisante entre eux pourront porter l'affaire devant le comité chargé de l'administration du protocole en question. Si une solution satisfaisante ne peut être trouvée dans cette enceinte, la question pourra être portée devant le Conseil des produits laitiers, qui aura pour mission de faciliter une solution. Sous réserve de certaines conditions, un participant à un protocole pourra prendre unilatéralement une mesure d'urgence en vue de sauvegarder sa position si ses intérêts commerciaux sont sérieusement menacés ou risquent de subir un préjudice important du fait d'un pays qui n'est pas lié par le protocole.

G. L'ARRANGEMENT CONCERNANT LA VIANDE BOVINE
=====

1. Objectifs
=====

L'arrangement vise à promouvoir l'expansion, la libéralisation et la stabilisation du marché et du commerce international de la viande et des animaux sur pied, ainsi que la coopération internationale dans ce domaine. Il s'applique à la viande de boeuf et de veau et aux animaux vivants de l'espèce bovine.

Les moyens à utiliser pour atteindre ces objectifs consistent, pour une large mesure, en un système d'information sur l'évolution du marché et une procédure d'examen et de consultation en ce qui concerne toutes les questions ayant une importance dans ce domaine. Les participants sont tenus de communiquer régulièrement des informations, y compris des données sur l'évolution passée, la situation actuelle et les perspectives en matière de production, de consommation, de prix, de stocks et d'échanges, ainsi que des renseignements sur les politiques intérieures, les mesures commerciales, les accords de commerce, etc.

2. Le Conseil international de la viande
=====

Le Conseil institué en vertu de l'arrangement aura des fonctions analogues à celles du Conseil international des produits laitiers, à savoir:

- a) évaluer la situation et les perspectives du marché mondial;
- b) procéder à des examens de l'application de l'Arrangement;
- c) définir, en cas de déséquilibre grave ou de menace de déséquilibre grave du marché, des solutions éventuelles en vue de remédier à la situation, qui seront examinées par les gouvernements.

Le Conseil sera composé de représentants des participants. Il prendra ses décisions par voie de consensus. Il se réunira deux fois l'an au moins.

L'Arrangement entrera en vigueur le 1er janvier 1980 pour une durée de trois ans; il pourra être reconduit par la suite pour de nouvelles périodes de trois ans.

3. Consultation et règlement des différends
=====

Comme l'arrangement international concernant le secteur laitier - dont il partage de nombreux traits - l'arrangement concernant la viande bovine souligne l'importance du processus de consultation entre les participants comme moyen d'élaborer des solutions aux problèmes qui se posent. De même, aucune disposition de l'arrangement n'affecte les droits et les obligations que les participants tiennent de l'Accord général, ni la possibilité, si cela est nécessaire, de recourir en dernier ressort aux procédures générales de règlement des différends de l'Accord général (Articles XXII et XXIII.)

H. CADRE MULTILATERAL CONCERNANT L'AGRICULTURE
=====

La question d'un cadre multilatéral concernant l'agriculture et les négociations dont elle a fait l'objet sont analysées au chapitre V, section G, de la Partie I.

L'accord s'est fait sur le texte ci-après:

Il est recommandé aux PARTIES CONTRACTANTES de poursuivre, dans un cadre consultatif approprié, le développement d'une coopération active dans le secteur de l'agriculture.

En conséquence, il est recommandé aux PARTIES CONTRACTANTES que la définition de ce cadre et de ses tâches soit précisée dans les meilleurs délais.

CHAPITRE IV: LE CADRE JURIDIQUE REGISSANT LE COMMERCE MONDIAL

L'objet des négociations dans ce domaine était de renforcer certaines dispositions de l'Accord général dans leur application, en affinant les règles et procédures existantes ou en établissant d'appropriées et de les adapter aux changements importants qui étaient intervenus dans les relations commerciales, en particulier les relations entre pays développés et pays en voie de développement.

Les sujets précis qui ont retenus l'attention dans le cadre de ces négociations sont les suivants:

1. cadre juridique pour un traitement différencié et plus favorable à accorder aux pays en voie de développement en ce qui concerne les dispositions de l'Accord général;
2. applicabilité du principe de la réciprocité dans les relations commerciales entre pays développés et pays en voie de développement, et participation plus complète des pays en voie de développement à la structure de droits et d'obligations établie par l'Accord général;
3. mesures de sauvegarde à des fins de développement;
4. mesures de sauvegarde à des fins de balance des paiements;
5. notifications, consultations, règlement des différends et surveillance;
6. restrictions et impositions à l'exportation.

Cinq textes portant sur ces questions ont été arrêtés d'un commun accord, les points 1 et 2 ci-dessus étant traités dans un même texte.

Le chapitre XI de la Partie I retrace les négociations sur tous ces points et analyse les textes auxquels elles ont abouti. On signalera ici certains des résultats les plus importants des négociations dans ces domaines.

A. La clause d'habilitation

L'élément le plus important de ce secteur des Négociations du Tokyo Round a été l'institution d'un traitement différencié en faveur des pays en voie de développement, qui sera partie intégrante du système du GATT. La clause d'habilitation porte sur les points 1 et 2 ci-dessus et assure un traitement différencié à ces pays dans les domaines ci-après :

- préférences tarifaires accordées au titre du SGP;
- mesures non tarifaires régies par des codes négociés sous les auspices du GATT;
- préférences tarifaires et, sous réserves des conditions qui pourraient être fixées, non tarifaires entre pays en voie de développement, accordées dans le cadre d'arrangements commerciaux régionaux ou mondiaux;
- traitement spécial accordé aux pays les moins avancés.

En outre, la clause d'habilitation :

- prévoit que l'application d'un traitement différencié en faveur des pays en voie de développement ne doit pas empêcher l'abaissement des obstacles aux échanges sur une base NPF, ni élever d'obstacles au commerce des pays qui ne bénéficient pas de ce traitement;
- stipule que le traitement différencié accordé par des pays développés doit avoir pour objet de répondre de manière positive aux besoins des pays en voie de développement;
- institue des procédures de consultation pour résoudre les difficultés qui pourront résulter de l'introduction, de la modification ou du retrait du traitement différencié;
- réaffirme et renforce l'engagement pris par les pays développés de ne pas chercher à obtenir, au cours de négociations commerciales, des concessions incompatibles avec les besoins des pays en voie de développement concernés;
- note que les pays en voie de développement comptent prendre plus pleinement leur part dans l'ensemble des droits et obligations découlant de l'Accord général, à la faveur du développement progressif de leurs économies et de l'amélioration de leur situation commerciale. A cet égard, il est également reconnu que les pays les moins avancés éprouvent des difficultés sérieuses à accorder des concessions et à apporter des contributions.

B. Les mesures de sauvegarde à des fins de développement

Il est possible désormais de recourir aux dispositions pertinentes de l'Accord général à des fins plus nombreuses, de sorte que:

- les mesures qu'il n'était permis d'utiliser jusqu'ici qu'en vue de créer une branche de production déterminée, peuvent maintenant être utilisées par les pays en voie de développement pour modifier ou développer leurs structures de production existantes afin de répondre aux priorités de leur développement économique.

Dans certaines circonstances, les pays en voie de développement qui désirent appliquer des mesures de cette nature peuvent également passer outre aux délais requis par les procédures. Ils sont, en effet, autorisés à prendre des mesures après avoir notifié leur intention, mais avant d'engager des consultations ou des négociations.

C. Les mesures de sauvegarde à des fins de balance des paiements

Le projet de déclaration relative aux mesures commerciales prises à des fins de balance des paiements, comporte, entre autres points importants et notamment en ce qui concerne les pays en voie de développement, les éléments suivants:

- il est reconnu que les pays développés devraient éviter, dans toute la mesure du possible, d'appliquer des mesures commerciales restrictives à des fins de balance des paiements;
- les procédures du GATT s'appliqueront à tous les types de mesures commerciales restrictives utilisées à des fins de balance des paiements, y compris les surtaxes et autres mesures commerciales considérées comme plus raffinées. En d'autres termes, toutes ces mesures seront soumises aux mêmes procédures et feront l'objet de consultations au Comité de la balance des paiements du GATT. La surveillance de ces mesures devrait en être améliorée;

- les gouvernements devront donner la préférence au type de mesure qui désorganise le moins les échanges; éviter l'application simultanée de plusieurs types de mesures commerciales; et, chaque fois que cela sera possible, publier un calendrier de suppression de ces mesures;
- il sera possible de notifier les restrictions appliquées par d'autres pays pour des raisons de balance des paiements;
- les procédures de consultation sur les restrictions appliquées par des pays en voie de développement pour des raisons de balance des paiements seront simplifiées et il sera possible de porter une attention particulière aux facteurs externes qui sont de nature à contribuer au déséquilibre de la balance des paiements de ces pays;
- les pays développés qui sont forcés d'appliquer des mesures de restriction des importations à des fins de balance des paiements tiendront compte des intérêts du commerce d'exportation des pays en voie de développement;
- les pays en voie de développement pourront recourir à l'aide technique du secrétariat du GATT dans la préparation de leurs consultations concernant la balance des paiements.

D. Notifications, consultations, règlement des différends et surveillance

Le projet de mémoire d'accord concernant les notifications, les consultations, le règlement des différends et la surveillance représente un renforcement des procédures existantes du GATT en matière de consultations et de résolution des différends. Il introduit notamment les améliorations suivantes:

- nécessité pour les gouvernements, non seulement de respecter leurs obligations existantes inscrites dans l'Accord général en matière de publication et de notification, mais aussi, dans toute la mesure du possible, de notifier l'adoption de toute mesure commerciale qui affecterait l'application de l'Accord général;
- renforcement des procédures de consultation;

- introduction de règles en matière de conciliation et de règlement des différends commerciaux;
- dispositions détaillées relatives à l'institution et à la composition de groupes spéciaux chargés d'examiner les recours; règles concernant la suite à donner aux constatations des groupes spéciaux; les mesures que les parties contractantes à l'Accord général devront prendre à la suite des recommandations de ces groupes;
- examen régulier et systématique de l'évolution du système de commerce international par les Parties Contractantes à l'Accord général;
- confirmation de l'octroi de facilités particulières aux pays en voie de développement lorsqu'ils utilisent ces procédures, y compris une aide technique du secrétariat du GATT;
- attention particulière accordée par les Parties Contractantes, dans leur mission de surveillance, aux faits nouveaux d'ordre commercial qui auraient une incidence sur les intérêts des pays en voie de développement.

E. Les restrictions et impositions à l'exportation

L'une des tâches que les Parties Contractantes à l'Accord général devront entreprendre en priorité après le Tokyo Round sera de réévaluer les dispositions de l'Accord général relatives aux restrictions et impositions à l'exportation, dans le contexte de l'ensemble du système de commerce international. C'est ce que prévoit le projet de mémorandum d'accord concernant les restrictions et impositions à l'exportation.

CHAPITRE V: LE SYSTEME MULTILATERAL DE SAUVEGARDES

Le chapitre X de la Partie I rend compte de manière complète des négociations sur les sauvegardes et de leur issue. Lorsque le Comité des Négociations commerciales s'est réuni en avril 1979, les négociations avaient été poussées aussi loin qu'il était possible à ce moment. Il a été convenu qu'il y avait lieu de poursuivre d'urgence les travaux relatifs aux sauvegardes mentionnés au paragraphe 3, alinéa d), de la Déclaration de Tokyo (voir Annexe B), dans le contexte et selon les termes de ladite Déclaration, en tenant compte de ce qui a déjà été réalisé, afin d'arriver à un accord avant le 15 juillet 1979.

CHAPITRE VI: LES RESULTATS POUR LES PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT

A. Introduction

L'un des principaux objectifs des pays en voie de développement au cours du Tokyo Round a été de chercher à obtenir des conditions d'accès aux marchés meilleures et plus prévisibles pour une gamme de produits d'exportation de plus en plus diversifiée, une amélioration du cadre régissant le commerce international, qui tienne compte de leurs besoins en matière de développement, de finances et de commerce, enfin un traitement spécial et différencié, dans les secteurs où cela était réalisable et approprié, et notamment un traitement spécial en faveur des pays les moins avancés. L'une de leurs préoccupations était aussi d'obtenir que toute libéralisation acquise demeure assurée.

Les pages qui suivent font concrètement le point de la situation telle qu'elle se présente dans les différents domaines des négociations selon l'aboutissement des divers objectifs des pays en voie de développement. Chaque pays procédera sans aucun doute à sa propre évaluation au regard de ses intérêts particuliers.

Vu l'incertitude de la situation économique et financière dans laquelle les négociations du Tokyo Round se sont déroulées, les résultats obtenus représentent une amélioration significative des conditions faites au commerce des pays en voie de développement, et notamment du traitement tarifaire appliqué à leurs exportations.

Les accords multilatéraux qui ont été négociés donneront une plus grande transparence au commerce, réduiront le champ de l'utilisation arbitraire des mesures non tarifaires dans de nombreux domaines, et offriront des mécanismes de consultation orientés dans le sens d'une plus grande coopération internationale et d'une surveillance plus efficace des pratiques commerciales. Etant donné que les pays en voie de développement participent de plus en plus au commerce mondial, le fonctionnement effectif des règles et procédures convenues sera d'une importance croissante pour la protection de leurs intérêts commerciaux.

L'un des résultats majeurs du Tokyo Round est d'avoir donné une base juridique au Système généralisé de préférences, aux relations commerciales préférentielles entre pays en voie de développement et à d'autres formes de traitement spécial et différencié en faveur de ces pays, dont le traitement spécial prévu en faveur des pays les moins avancés. Au total, le résultat obtenu dans ce domaine constitue une étape positive dans l'évolution des relations commerciales internationales et répond à un certain nombre de préoccupations des pays en voie de développement.

Cependant, comme il est indiqué plus loin, le progrès dans certains domaines des négociations ne répond pas tout à fait aux espérances des pays en voie de développement. Il a été souligné, par exemple, qu'il faudra poursuivre les efforts dans le domaine des mesures non tarifaires concernant des produits particuliers, notamment au sujet des restrictions quantitatives. Certaines préoccupations spécifiques des pays en voie de développement dans des domaines tels que la valeur en douane et les mesures antidumping s'expriment dans les variantes proposées par ces pays pour certaines dispositions.

De même, les participants au Tokyo Round sont convenus de poursuivre les négociations en vue de parvenir à un arrangement acceptable en matière de sauvegardes, arrangement qui est d'une importance primordiale pour les pays en voie de développement dans le contexte des relations commerciales internationales futures.

Les sections ci-après traitent des sujets suivants:

- B. Produits tropicaux
- C. Droits de douane
- D. Mesures non tarifaires
- E. Agriculture
- F. Cadre juridique international régissant le commerce mondial.

B. LES PRODUITS TROPICAUX
=====

Lorsque des procédures de négociations eurent été définies pour le groupe "Produits tropicaux", les pays en voie de développement ont présenté des demandes de concessions et de contributions à leurs partenaires commerciaux développés. Ces demandes portaient non seulement sur des produits tropicaux typiques, mais aussi sur une gamme étendue d'autres produits - produits agricoles, matières premières, minéraux, produits semi-manufacturés et produits manufacturés - dont ces pays sont producteurs et exportateurs effectifs ou potentiels. Pour bon nombre des pays en question, ces demandes correspondaient grosso modo à leurs intérêts dans des négociations par produits portant sur les mesures tarifaires et non tarifaires. Il convient d'en tenir compte à la lecture des paragraphes qui suivent.

Les premiers résultats du Tokyo Round ont été acquis au groupe "Produits tropicaux", les concessions NPF accordées ayant été mises en oeuvre sans échelonnement dans le temps et les contributions SGP ainsi que certaines mesures dans le domaine non tarifaire ayant été mises en vigueur en 1976 et en 1977. Les demandes qui n'avaient pas été complètement satisfaites ou auxquelles il n'avait pas été répondu ont été reprises dans les négociations relatives à l'agriculture et aux mesures non tarifaires ainsi que, plus généralement, dans les négociations tarifaires. Toutefois, le groupe "Produits tropicaux" a continué de se réunir de temps à autre pour examiner le déroulement des négociations dans ces domaines, en ce qui concerne les produits qui avaient fait initialement l'objet de demandes dans le cadre de sa propre activité, et pour que ses membres aient la possibilité de formuler des commentaires et des suggestions sur la façon dont de nouveaux progrès pourraient être réalisés.

Les paragraphes qui suivent donnent un aperçu global des résultats des négociations relatives aux demandes présentées initialement dans le cadre des produits tropicaux; ils indiquent, en lignes tarifaires¹, la portée des concessions et des contributions accordées. A noter cependant qu'au moment

¹ Il convient de noter que le degré de spécialisation des lignes tarifaires dans les tarifs douaniers des participants qui ont fait des concessions et des contributions peut varier de manière importante.

de la rédaction (début avril 1979) du présent rapport, certains points auxquels s'intéressent les pays en voie de développement, parmi lesquels les produits tropicaux, continuent de faire l'objet de négociations et que tous les résultats des négociations, notamment des adjonctions et/ou retraits, n'ont pas encore été communiqués. Pour un aperçu général de la situation en ce qui concerne les abaissements de droits, on se reportera au chapitre II de cette Partie.

Ainsi qu'il est indiqué au tableau 1 (pages 197 et 198), sur 4 400 lignes tarifaires passibles de droits et ayant fait l'objet de demandes de concessions dans le cadre des procédures établies par le groupe "Produits tropicaux", environ 2 930 lignes ont fait l'objet de concessions NPF et de contributions SPG. Il convient de noter que, parmi les concessions dénombrées ci-dessus, près de 940, comprenant des concessions NPF et des contributions SGP, avaient été mises en oeuvre au cours de la phase initiale des négociations sur les produits tropicaux pendant la période 1976-1977. Les demandes des pays en voie de développement se répartissaient de façon à peu près égale entre les chapitres 1 à 24 et les chapitres 25 à 99 de la NCCD.

L'analyse préliminaire des 1 180 lignes tarifaires passibles de droits qui relèvent des chapitres 1 à 24 de la NCCD et sont l'objet de concessions NPF ou de contributions SGP, fait apparaître que 615 concessions au niveau de la ligne tarifaire ont été accordées sur une base NPF, 460 ont fait l'objet de contributions au titre du SGP et 105 à la fois d'offres NPF et de contributions SGP. En ce qui concerne les concessions NPF, les droits relatifs à quelque 150 lignes ont été réduits à zéro. Les abaissements de droits NPF pour d'autres positions sont variables selon les produits. Le niveau de ces abaissements a été influencé par des facteurs tels que les arrangements préférentiels spéciaux en vigueur, les possibilités de substitution entre certains produits, la protection d'industries nationales de transformation, etc.

Bien que des concessions tarifaires NPF et des contributions SGP aient été faites dans chacun des 24 chapitres de la NCCD concernant les produits agricoles (tableau 1 a)), on peut noter semble-t-il une certaine concentration sur des catégories de produits tels que: café, thé, et extraits de café et de thé; épices; cacao et produits dérivés; et divers produits carnés et produits d'origine animale. Des concessions et contributions importantes ont certes

été accordées pour d'autres produits, mais les progrès réalisés dans plusieurs autres domaines qui - le nombre de demandes déposées le montre bien - présentent de l'importance pour les pays en voie de développement, ont été moindres. Il s'agit notamment des produits suivants: produits des pêches; miels; certains fruits et légumes, transformés ou non; huiles végétales; sucre et produits dérivés; et tabacs.

L'analyse préliminaire de 1 750 lignes tarifaires passibles de droits qui relèvent des chapitres 25 à 99 de la NCCD et qui sont l'objet de concessions ou de contributions indique que 1 260 concessions environ ont été accordées sur une base NPF, 170 lignes tarifaires ont fait l'objet de contributions SGP, et 320 ont fait l'objet à la fois de concessions NPF et de contributions SGP. Les concessions NPF ont permis de ramener à zéro les droits relatifs à une centaine de lignes tarifaires. La majorité des produits de ce secteur ont fait l'objet de réductions NPF selon la "formule" d'abaissement des droits appliquée par chacun des participants développés bien que, dans un certain nombre de cas, des réductions supérieures ou inférieures à la "formule" aient été appliquées selon les circonstances propres au produit en question.

Les demandes portant sur des produits des chapitres 25 à 99 de la NCCD se sont particulièrement concentrées sur les secteurs présentant de l'intérêt pour les pays en voie de développement, par exemple: caoutchouc et ouvrages en caoutchouc; cuir et ouvrages en cuir (y compris les chaussures); bois et ouvrages en bois; papiers et ouvrages en papier; fibres textiles et produits textiles, pour la plupart non couverts par l'arrangement multifibres; et tapis. Pour certains de ces secteurs, des résultats ont été obtenus, la plus grande part sous la forme de réductions NPF selon la "formule" de réduction appliquée par chaque participant développé, mais certaines contributions au titre du SGP ont été également accordées. Bien que certaines concessions importantes aient été enregistrées dans certains secteurs sensibles, par exemple pour les ouvrages en cuir et les chaussures, le niveau global des concessions a néanmoins été plus bas dans les secteurs de ce genre que pour certaines autres catégories de produits. Pour une grande majorité de demandes, les concessions ont été accordées, pour la plupart, sur une base NPF, notamment pour des catégories de produits telles que le bois et ouvrages en bois; certain

caoutchoucs et ouvrages en caoutchouc; les papiers et ouvrages en papier; le jute et les fibres dures; les filés et les tissus. Sur les 490 contributions du SGP concernant les chapitres 25 à 99 de la NCCD, bon nombre sont allées à des produits tels que le caoutchouc et les ouvrages en caoutchouc, le cuir et les chaussures, le bois et les ouvrages en bois, ainsi que des produits textiles.

En ce qui concerne la suite donnée, dans le domaine des mesures non tarifaires, aux demandes présentées au cours des négociations, relatives aux produits tropicaux, les renseignements qui suivent devront être vérifiés au vu des documents qui refléteront le résultat final des négociations du Tokyo Round.

Pour ce qui est des chapitres 1 à 24 de la NCCD, quelque 540 lignes tarifaires ont fait l'objet de demandes qui portaient sur des restrictions quantitatives et des régimes de licences d'importation. Au cours des consultations et des négociations entre les délégations intéressées et lors de la présentation des offres des participants développés, il a été indiqué qu'en ce qui concerne 310 produits visés par ces demandes, la mesure en cause n'était plus en vigueur, qu'elle n'affectait pas les pays en voie de développement, ou encore qu'elle n'avait pas d'effets restrictifs. Les pays développés justifiaient près de 110 des limitations incriminées en invoquant le fait qu'elles étaient compatibles avec les dispositions en vigueur de l'Accord général.

D'après les informations dont on dispose, il semble que des concessions dans les domaines des restrictions quantitatives et des régimes de licences d'importation ont été accordées en ce qui concerne 18 produits (produits de la pêche, plantes et fleurs coupées, légumes et plantes potagères, préparations de légumes, de plantes potagères et de fruits, certaines huiles transformées et tabacs). Des demandes de concessions portant sur 110 autres produits des chapitres 1 à 24 de la NCCD n'ont pas abouti, en particulier dans les secteurs des fruits et légumes (transformés et non transformés), sur lesquels portaient les deux tiers de ces demandes.

Les demandes relatives au commerce d'Etat visaient essentiellement les tabacs et les boissons alcooliques. Dans certains cas, les consultations entre les délégations intéressées se sont déroulées avec la participation des représentants des organismes de commerce d'Etat compétents, en vue de clarifier les procédures et les approches relatives à ce commerce.

Près de 250 demandes portaient sur des taxes intérieures touchant des produits repris dans les chapitres 1 à 24 de la NCCD. Dans plus de la moitié des cas (140), il s'agissait de taxes d'application générale non discriminatoires, telles que les taxes sur les ventes ou les taxes à la valeur ajoutée, et que les participants développés ont justifiées, à ce titre, comme étant compatibles avec l'article III de l'Accord général. Une centaine de demandes visaient à la suppression de taxes sélectives frappant, en particulier, des produits tels que le café, le cacao, le thé, transformé et non transformé (47 demandes), les épices (15 demandes), les huiles végétales (11 demandes) et les tabacs (10 demandes). La réponse à quelques-unes de ces demandes relatives à des taxes sélectives a consisté essentiellement en un engagement pris par certains participants développés de ne pas accroître ces taxes pour ce qui est du café, du thé, du cacao et des épices.

En ce qui concerne les chapitres 25 à 99 de la NCCD, les demandes relatives à des restrictions quantitatives et à des régimes de licences portaient sur 222 lignes tarifaires; pour 115 d'entre elles, selon les participants développés concernés, les mesures incriminées n'étaient plus en vigueur, ou bien n'avaient pas d'effets restrictifs pour les pays en voie de développement. La majorité des demandes concernaient les produits en cuir et les chaussures, le bois et les produits du bois, les tapis, les textiles et certains produits du caoutchouc. Pour 64 demandes, les participants en cause ont également indiqué que les restrictions étaient justifiées et les ont présentées comme conformes aux dispositions en vigueur de l'Accord général. Vingt-deux demandes (concernant essentiellement, là encore, des produits textiles, des cuirs et des chaussures) n'ont pas reçu d'écho. Selon les renseignements disponibles, 22 autres auraient abouti à des réactions positives (produits textiles et chaussures). Pour ce qui est des demandes qui visaient à la suppression de

taxes intérieures portant sur une cinquantaine de lignes tarifaires des chapitres 25 à 99 de la NCCD, il s'agissait surtout de taxes d'application générale que les participants développés en cause ont présentées comme conformes à l'article III de l'Accord général.

D'une manière générale, pour ce qui concerne les demandes portant sur des points tels que les règlements sanitaires, les normes et les règlements en matière d'emballage et d'étiquetage, il a été relevé qu'elles seront très probablement traitées dans le cadre de la négociation, sur une base multilatérale, d'accords visant à résoudre les problèmes qui se posent dans ces domaines.

NEGOCIATIONS SUR LES PRODUITS TROPICAUX

CONCESSIONS NPF ET CONTRIBUTIONS SGP DE 11 PARTICIPANTS DEVELOPPES¹

Légende

(R)	=	abaissement de droits NPF
(C)	=	consolidation de droits NPF sans abaissement
Limité	=	produits SGP sensibles et semi-sensibles et produits SGP faisant l'objet de limitations par pays et/ou de limitations quantitatives
Autre	=	produits SGP autres que ci-dessus.

¹ Australie, Autriche, Canada, CEE, Etats-Unis, Japon, Finlande, Norvège, Nouvelle-Zélande, Suède, Suisse.

NEGOCIATIONS SUR LES PRODUITS TROPICAUX

CONCESSIONS NPF ET CONTRIBUTIONS SGP

Tableau 1 a) Chapitres 1 à 24 de la NCCD

(Unité: ligne tarifaire)

Chapitres de la NCCD	Désignation des produits	T O T A L G E N E R A L	HORS SGP														Sous SGP											
			T O T A L														Imposables SGP				Exempts SGP							
			T O T A L														NPF		NPF		NPF		SGP limité		SGP autre		P A S	
			T O T A L														(R)	(C)	(R)	(C)	(R)	(C)	(R)	(C)	(R)	(C)	(R)	(C)
01, 02	Animaux vivants divers et viandes	33	21	10	-	6	-	5	2	-	-	1	1	-	10	1	-	4	-	5								
03	Produits de la pêche	158	128	34	-	27	9	58	13	1	-	9	1	2	17	1	-	3	-	13								
04	Miel	10	8	1	-	-	-	7	1	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1								
05	Produits d'origine animale (soies, boyaux, cornes, etc.)	14	5	2	-	2	-	1	2	1	-	1	-	-	7	-	-	2	-	5								
06	Plantes et fleurs coupées	59	54	5	-	22	-	27	1	1	-	-	-	4	-	-	2	-	2									
07	Légumes et plantes potagères, manioc	171	130	17	12	27	2	72	9	-	5	2	2	32	4	1	4	-	23									
08	Fruits, frais ou secs	269	175	54	21	39	7	54	26	7	-	7	2	10	68	-	15	2	51									
0901-0902-2102-0904-0910	Café, thé et leurs extraits	58	37	13	-	14	4	6	14	2	1	6	1	4	7	-	5	-	2									
	Epices	137	46	15	1	15	4	11	43	4	-	17	19	3	48	-	22	-	26									
10, 11, 19	Maïs, riz, sorgho, farine de légumes, de plantes potagères et de fruits, amidons et féculés, tapioca	85	66	9	2	24	3	28	5	-	-	2	2	1	14	1	1	4	-	8								
12	Graines oléagineuses, plantes pharmaceutiques, etc.	52	36	9	2	2	-	23	2	1	-	-	-	1	14	1	-	1	-	12								
13	Gommes, résines, sucs et extraits végétaux	26	16	4	-	2	2	8	-	-	-	-	-	10	-	-	3	-	7									
14	Matières végétales employées principalement en vannerie ou en sparterie, etc.	13	6	1	-	-	-	5	-	-	-	-	-	7	2	-	4	-	1									
15	Huiles végétales, huiles de poissons et produits de leur dissociation	153	88	21	2	15	5	45	19	4	-	3	-	12	46	2	-	8	-	36								
16	Préparations de viandes et de poissons	167	78	28	2	7	7	34	30	11	-	8	-	11	59	3	-	21	-	35								
17	Sucre, mélasses et sucreries	83	54	4	-	17	-	33	18	3	-	15	-	-	11	-	-	-	-	11								
18	Cacao et ses préparations	74	34	4	-	22	-	8	14	3	-	3	2	6	26	2	-	10	-	14								
20	Préparations de légumes, de plantes potagères et de fruits	438	269	47	3	82	3	134	92	14	-	44	10	24	77	12	-	19	-	46								
2104-07	Préparations alimentaires diverses	70	45	29	-	3	6	7	18	6	-	3	5	4	7	-	-	2	-	5								
22	Boissons alcooliques	60	39	7	-	3	1	28	4	3	-	1	-	17	-	-	8	-	9									
23	Résidus des industries alimentaires	26	19	3	1	4	-	11	3	1	-	-	-	2	4	-	-	1	-	3								
24	Tabacs, fabriqués ou non	66	53	10	2	-	4	37	11	4	-	4	3	-	2	-	-	1	-	1								
01-24	Total	2,222	1,407	327	48	333	57	642	327	66	1	130	48	82	488	29	2	139	2	316								
	✕		100	23	3	24	4	46	100	20	-	40	15	25	100	6	-	29	-	65								
	✕		100	63					15					22														

1/Nombre total de lignes tarifaires imposables ayant fait l'objet de demandes. Des demandes visaient aussi 390 lignes tarifaires à droit nul, dont 320 ayant déjà fait l'objet d'une consolidation dans le cadre du Tokyo Round ou des négociations antérieures du GATT. Il convient d'observer que le degré de spécialisation des lignes tarifaires peut varier considérablement dans les tarifs des participants qui offrent des concessions ou apportent des contributions.

TABLEAU 1 b)

Chapitres 25 à 99 de la NCCD

(Unité: ligne tarif)

Chapitres de la NCCD	Désignation des produits	T/OTAL G E N E R A L	Hors SGP																Sous SGP											
			Hors SGP																Imposables SGP						Exempts SGP					
			T O T A L	OFFPRE						P A S D' O P P R E	T O T A L	OFFPRE						T O T A L	S G P L i m i t é	S G P A u t r e										
				N P F (R)	S G P (C)	N P F /S G P	D' O P P R E	N P F (R)	S G P (C)			N P F /S G P	D' O P P R E	T O T A L	S G P L i m i t é	S G P A u t r e														
25, 26 27	Produits minéraux, pétrole	12	7							3	-						-	1	3	-	-	-	-	-	-	-	5	1	-	4
28-33	Alcaloïdes et extraits végétaux, huiles essentielles, etc.	38	4	2	-	-	-	2	5	2	1	-	2	-	29	5	-	18												
36, 38 39	Allumettes, résines artificielles, térébenthine, matières plastiques, etc.	51	10	3	-	1	1	5	9	8	-	-	1	-	32	4	-	24												
40	Caoutchouc et produits en caoutchouc	200	62	7	7	26	5	17	30	8	-	2	18	2	108	4	-	70												
41-43	Cuir, pelleteries et ouvrages en ces matières	336	127	57	1	17	1	51	63	10	-	1	29	23	146	24	-	91												
44	Bois et produits en bois	284	58	8	-	32	4	14	62	9	1	12	29	11	164	17	-	121												
46	Matières à tresser, ouvrées, et ouvrages en vannerie	28	3	2	-	1	-	-	8	-	-	-	8	-	17	6	-	11												
48	Papiers et produits en papier	212	20	10	-	9	-	1	46	3	2	-	35	6	146	2	-	136												
50-55	Fibres, fils et tissus de soie, de laine, de coton de lin, de ramie et de fibres synth. et arti.	144	73	51	3	6	8	5	37	2	1	1	30	3	34	13	-	19												
57	Fibres, fils et tissus de jute et de fibres dures	86	19	9	-	4	2	4	33	1	-	-	30	2	34	8	-	21												
58-62	Tapis, vêtements et autres produits textiles	361	205	115	8	24	4	54	83	11	1	-	70	1	73	18	-	40												
64	Chaussures	185	127	16	1	23	4	83	24	-	1	-	10	13	34	3	2	23												
65-71	Chapeaux, cannes, ouvrages en mica, ornements, pierres précieuses, etc.	35	7	4	-	2	1	-	6	1	-	-	5	-	22	7	-	11												
73, 75, 76, 78, 80, 83 85	Produits en fer, nickel et étain, fils isolés, pièces isolantes	145	8	3	-	5	-	-	20	-	-	-	19	1	117	9	-	99												
92-99	Meubles, ouvrages en écaille et en ivoire, balais et brosses, hameçons, etc.	83	7	3	-	4	-	-	20	8	1	-	8	3	56	10	-	45												
25-99	Total	2,200	737	293	20	154	31	239	446	63	8	16	294	65	1,017	131	2	733												
	%		100	40	3	21	4	32	100	14	2	4	66	14	100	13	-	72												
	%	100	34						20						46															

1/ Nombre total de lignes tarifaires imposables ayant fait l'objet de demandes. Des demandes visaient aussi 215 lignes tarifaires à droit nul, dont 190 produits ayant fait déjà l'objet d'une consolidation dans le cadre du Tokyo Round ou des négociations antérieures du GATT. Il convient d'observer que le degré de spécialisation des lignes tarifaires peut varier considérablement dans les tarifs des participants qui offrent des concessions ou apportent des contributions.

C. LES DROITS DE DOUANE

1. Aperçu général

Deux des principales considérations qui ont dicté l'attitude des pays en voie de développement à l'égard des négociations tarifaires du Tokyo Round tenaient à la structure des tarifs NPF des pays industrialisés et aux effets exercés sur les droits effectivement applicables aux exportations de produits manufacturés des pays en voie de développement par les schémas généralisés de préférences introduits successivement par les pays développés.

La structure des tarifs des pays développés pour les produits industriels pose aux pays en voie de développement un problème fondamental qui résulte de la protection additionnelle que la progressivité des droits assure aux stades de transformation successifs. Si la plupart des matières premières et bon nombre de produits manufacturés de base sont exempts de droits ou passibles de droits faibles sur la plupart des marchés développés, les produits ayant atteint des stades de transformation industrielle plus avancés tendent à bénéficier d'un degré de protection plus élevé. En outre, le taux nominal du droit de douane n'indique pas la protection effective accordée à l'activité industrielle sur les marchés protégés; en fait, la protection réelle de la valeur ajoutée par l'ouvraison est souvent beaucoup plus élevée que les taux nominaux des droits ne le laisseraient supposer. Les pays désireux de passer de la transformation primaire ou de l'extraction des matières premières à des productions plus élaborées peuvent donc se trouver gênés par les obstacles élevés que représente la protection effective de la valeur ajoutée.

Bien que les Négociations Kennedy aient abaissé globalement, sur une base linéaire, le niveau moyen des tarifs des pays développés, l'analyse des résultats a montré que, dans maints secteurs, une très forte progressivité des droits NPF selon le stade d'ouvraison a subsisté, de même que d'importantes différences dans les structures des tarifs des pays développés. L'introduction successive par des pays développés, sous couvert du Système généralisé de préférences, de schémas de traitement préférentiel en faveur de produits industriels provenant des pays en voie de développement a également affecté la structure des droits réellement appliqués aux importations en provenance de ces sources. Le fait que les pays développés ont accordé le bénéfice du

régime SGP, en général sur la base de la franchise de droits, aux exportations de produits manufacturés des pays en voie de développement, allait naturellement influencer sur l'attitude de ces pays à l'égard des réductions tarifaires accordées dans le cadre du Tokyo Round.

Les négociations en vue de l'octroi d'un traitement spécial et plus favorable dans le domaine tarifaire, ainsi que pour les produits tropicaux et d'autres produits agricoles, ont eu lieu sur la base de demandes présentées produit par produit par les différents pays en voie de développement. Ces demandes reflétaient le jugement que portent ces pays, chacun en ce qui le concerne, sur la valeur des concessions SGP ou NPF sur les divers produits, selon la structure de leur commerce de ces produits.

Si certaines demandes contradictoires ont pu être formulées au niveau des produits, la mesure dans laquelle le résultat des négociations avec certains pays développés a pu en être influencé est difficile à déterminer pour les raisons suivantes: certains pays développés ont clairement indiqué au cours des négociations que leurs gouvernements ne seraient pas en mesure de prendre en considération, dans le Tokyo Round, les demandes visant à obtenir des améliorations du SGP ou le maintien des marges de préférence. Bien que d'autres pays développés n'eussent pas écarté la possibilité de prendre en considération des demandes d'amélioration du SGP, ils ont toujours souligné que les demandes visant au maintien des marges préférentielles ne pourraient être prises en considération que pour un nombre très limité de produits. Divers autres facteurs ont peut-être aussi incité les pays en voie de développement à présenter un minimum de demandes de cette nature. Parmi ces facteurs, il convient peut-être de mentionner la conscience du fait que les bénéficiaires du SGP ne jouissent pas toujours d'avantages préférentiels vis-à-vis des pays développés, notamment en raison de l'existence d'un commerce préférentiel entre les pays développés d'Europe, le caractère non contractuel du régime SGP, et le fait que toute érosion des marges préférentielles résultant des réductions NPF s'échelonnaient sur une période de huit ans.

2. Les résultats =====

Pour les résultats obtenus dans le domaine tarifaire par les pays en voie de développement, voir le chapitre II (pages 149 à 155).

D. LES MESURES NON TARIFAIRES

Introduction

Les négociations dans ce domaine ont revêtu deux formes différentes. Les unes avaient en vue l'élaboration d'accords multilatéraux ayant essentiellement pour objet de clarifier et de préciser les dispositions pertinentes de l'Accord général et de réduire les incertitudes dans leur application. Les autres ont été menées principalement sur la base de demandes tendant à la suppression de mesures non tarifaires spécifiques touchant des produits particuliers.

Les principaux traits des accords multilatéraux concernant des mesures non tarifaires spécifiques sont décrits au chapitre III. Les observations figurant dans le présent chapitre ne concernent que les implications de ces accords pour les pays en voie de développement

On peut formuler une observation générale valable pour tous les accords, ainsi que pour les arrangements relatifs aux produits agricoles et à l'amélioration du cadre international régissant le commerce mondial, qui font l'objet des sections E et F ci-après. La réaffirmation et le renforcement des règles de l'Accord général, conjugués avec l'institution de procédures internationales efficaces en matière de consultations, de surveillance et de règlement des différends, sont importants pour tous les pays, notamment pour les pays en voie de développement.

La présente section concerne les accords relatifs aux questions suivantes:

1. Subventions et droits compensateurs
2. Obstacles techniques au commerce
3. Evaluation en douane
4. Marchés publics
5. Procédures en matière de licences d'importation.

1. Subventions et droits compensateurs

i) Aperçu général

Outre les objectifs d'ordre plus général de l'accord relatif à l'interprétation et à l'application des articles VI, XVI et XXIII de l'Accord général (code des subventions et droits compensateurs), les pays en voie de développement poursuivaient deux buts particuliers: faire reconnaître pleinement l'importance des subventions, y compris les subventions à l'exportation, dans leurs programmes industriels et leurs programmes de développement et préserver la liberté dont ils ont besoin d'entreprendre de tels programmes de subventions; obtenir un traitement spécial et plus favorable en ce qui concerne les conditions dans lesquelles le Comité des Signataires peut autoriser l'application de contre-mesures à l'égard de leurs exportations de produits subventionnés au stade de la production ou de l'exportation.

ii) Dispositions présentant un intérêt pour les pays en voie de développement

L'accord reconnaît que les subventions font partie intégrante des programmes de développement économique des pays en voie de développement et que l'intervention d'un gouvernement dans l'économie au moyen de mesures de soutien financier ne devrait pas, en soi, être considérée comme constituant une subvention dans le cas de ces pays. Ceux-ci ne sont pas liés par l'engagement pris par les pays développés de ne pas avoir recours aux subventions à l'exportation des produits industriels, mais ils sont convenus de ne pas y recourir de manière telle qu'il en résulterait un préjudice sérieux (qui doit être démontré par des éléments de preuve positifs) pour le commerce ou la production d'un autre signataire. L'accord prévoit cependant, entre autres choses, que les pays en voie de développement doivent s'efforcer de souscrire à des engagements de réduire ou d'éliminer leurs subventions à l'exportation lorsque le recours à ces subventions est incompatible avec leurs besoins en matière de compétitivité et de développement. L'accord contient des dispositions prévoyant l'octroi d'un traitement spécial et différencié aux pays en voie de développement concernant les subventions accordées par des pays tiers. En pareil cas, il a été prévu qu'il doit être tenu compte des besoins du commerce et du développement de tout pays en voie de développement concerné, qu'il soit responsable de l'éviction d'exportations d'autres pays ou que ses exportations soient évincées du marché d'un pays tiers.

Dans l'application des subventions, les pays en voie de développement conservent une large liberté d'utiliser dans le cadre d'une surveillance internationale aussi bien des subventions à la production que des subventions à l'exportation.

L'accord envisage en outre la possibilité pour le Comité des Signataires d'octroyer un traitement spécial et différencié lorsqu'il autorise des contre-mesures à l'égard de pratiques de subvention adoptées par des pays en voie de développement. Ainsi, il prévoit que si un pays en voie de développement a pris l'engagement de réduire ou d'éliminer des subventions à l'exportation, le Comité des Signataires ne doit pas autoriser d'autres pays signataires à prendre des contre-mesures à l'égard de ces subventions. Des contre-mesures à l'encontre de subventions, autres que des subventions à l'exportation, accordées par un pays en voie de développement, ne peuvent pas être autorisées, à moins qu'il ne soit établi que ces subventions annulent ou compromettent des concessions tarifaires ou d'autres obligations découlant de l'Accord général, au point d'évincer ou d'entraver les importations de produits similaires sur le marché du pays qui pratique la subvention, ou causent un préjudice à l'industrie nationale du pays importateur.

En ce qui concerne les droits compensateurs, l'accord réaffirme le principe de l'article VI de l'Accord général suivant lequel de tels droits ne doivent être imposés que lorsqu'il est établi que l'effet des importations subventionnées est tel qu'il cause ou menace de causer un préjudice à une production nationale établie; l'accord définit le critère à utiliser pour déterminer le préjudice dans des cas de ce genre.

2. Obstacles techniques au commerce

L'accord sur les obstacles techniques au commerce (code de la normalisation) contient un certain nombre de dispositions concernant les problèmes spéciaux des pays en voie de développement dans ce secteur. La plupart d'entre elles ont été reprises dans l'accord à l'initiative des pays en voie de développement.

i) Information

L'une des principales difficultés que rencontrent les exportateurs des pays en voie de développement consiste à connaître les règlements techniques appliqués dans les pays importateurs aux produits qu'ils désirent exporter. L'accord stipule que des notifications seront adressées au secrétariat du GATT et que chaque pays prévoira un point d'information où les négociants intéressés pourront s'informer au sujet des normes, règlements techniques et méthodes d'essai qui leur sont associées, des systèmes de certification, etc.

ii) Traitement spécial et différencié en faveur des pays en voie de développement

Le chapitre de l'accord qui concerne le traitement spécial et différencié en faveur des pays en voie de développement contient notamment les dispositions suivantes.

L'accord reconnaît que, pour des raisons socio-économiques, les pays en voie de développement peuvent introduire dans leurs réglementations techniques des normes visant à préserver leurs techniques et méthodes de production indigènes. En conséquence, on n'attendra pas de ces pays qu'ils adhèrent à des normes internationales s'ils estiment qu'elles ne sont pas appropriées du point de vue de leurs besoins en matière de développement, de finances et de commerce.

L'accord reconnaît en outre que certains pays en voie de développement peuvent, en raison de leurs besoins spéciaux en matière de développement et de commerce, éprouver des difficultés à accepter pleinement les obligations qu'il impose. Pour permettre à ces pays d'adhérer à l'accord, le Comité des obstacles techniques au commerce qu'il est envisagé d'instituer sera habilité à consentir, sur demande, des exceptions, spécifiées et limitées dans le temps, pour tout ou partie des obligations résultant de l'accord.

iii) Aide technique et autres dispositions connexes

Divers domaines dans lesquels les adhérents peuvent fournir une aide technique aux autres pays, et notamment aux pays en voie de développement, sont indiqués dans l'accord. Les pays en voie de développement intéressés pourront aussi demander aux autres adhérents des conseils et une aide technique

pour l'élaboration de règlements techniques et de systèmes de certification, pour la création d'organismes nationaux de normalisation et pour l'amélioration de la participation de tels organismes aux activités normatives sur le plan international. Si les règlements techniques de certains pays leur causent des difficultés, les pays en voie de développement pourront demander aux organismes réglementaires de ces pays de les conseiller et de les aider à satisfaire à ces règlements. Tout pays adhérent, en voie de développement ou autre, pourra également demander aux pays qui participent à des systèmes régionaux de certification de l'aider, concrètement et par leurs conseils, à créer les institutions et le cadre juridique qui lui permettraient de s'intégrer à ce système.

En outre, l'accord invite les adhérents à prendre les dispositions nécessaires pour que tous les pays puissent participer de façon active et représentative aux organismes internationaux de normalisation et aux systèmes internationaux de certification, compte tenu des problèmes spéciaux des pays en voie de développement. Les adhérents devront veiller d'autre part à prendre les dispositions nécessaires pour que ces organismes examinent, si un pays en voie de développement le demande, la possibilité d'élaborer des normes internationales concernant les produits qui présentent un intérêt spécial pour les pays en voie de développement et, si possible, qu'ils élaborent de telles normes.

3. Valeur en douane

Les observations figurant aux paragraphes i) et ii) ci-après concernent les deux versions de l'Accord relatif à la valeur en douane. Le paragraphe iii) résume les idées contenues dans les modifications que les pays en voie de développement ont proposées et qui sont incorporées dans la deuxième version de l'Accord.

i) Implications pour les exportations des pays en voie de développement

1. L'acceptation et la mise en oeuvre de l'accord relatif à la valeur en douane par les participants au Tokyo Round entraîneraient, dans certains cas, l'élimination de pratiques restrictives qui affectent le commerce des pays exportateurs, et notamment des pays en voie de développement. Les pratiques de quelques pays, qui consistent à déterminer la valeur en douane d'après les prix intérieurs dans le pays exportateur ou d'après les prix intérieurs dans le pays importateur, posent en effet des problèmes spéciaux au commerce des pays en voie de développement. Celle qui consiste à liquider les droits sur

la base de la valeur intérieure courante dans le pays exportateur désavantage particulièrement les pays en voie de développement car, dans bien des cas, il n'y a pas de rapport direct entre les prix auxquels les pays en voie de développement vendent leurs marchandises sur les marchés internationaux et les prix qu'ils pratiquent sur le marché intérieur. De plus, l'inclusion dans la valeur imposable des droits de douane exigibles sur les matières premières, composantes, etc., dont les marchandises ont été exemptées par le pays exportateur, désavantage les pays en voie de développement, et surtout eux car, dans ces pays le niveau général des droits de douane est relativement plus élevé que dans les pays développés. L'accord proscribit expressément toutes ces pratiques. Il interdit également de procéder à des ajustements de la valeur à des fins de protection dans le cas des importations en provenance des producteurs dits "à bas prix".

ii) Dispositions relatives aux pays en voie de développement

Il est prévu que l'application et la mise en oeuvre de l'accord seront assez souples pour les pays en voie de développement. En particulier:

- a) les pays en voie de développement qui accepteront l'accord pourront différer l'application de ses dispositions pendant cinq ans à compter du jour de son entrée en vigueur;
- b) en outre, ces pays pourront différer l'application de la méthode de la valeur calculée pendant une période supplémentaire de trois ans.

L'accord prévoit aussi une aide technique aux pays en voie de développement pour l'établissement de nouveaux systèmes d'évaluation fondés sur ces dispositions. Les pays développés fourniront cette aide, dans des conditions arrêtées d'un commun accord, aux pays en voie de développement qui en feront la demande. Elle pourra comporter, entre autres, la formation de personnel, une aide pour l'établissement de mesures d'application, l'accès aux sources d'information concernant la méthodologie en matière de détermination de la valeur en douane et des conseils au sujet de l'application des dispositions de l'accord.

iii) Modifications proposées par les pays en voie de développement dans une variante de l'accord relatif à la valeur en douane

Ces modifications s'inspirent de l'idée que les administrations des douanes des pays en voie de développement devraient continuer de pouvoir ajuster la valeur en douane de manière appropriée pour qu'elle corresponde à ce qui peut être considéré comme la valeur réelle dans des conditions de pleine concurrence, et refuser le prix de transaction lorsqu'il diffère substantiellement et sans explication valable des prix pratiqués dans d'autres transactions portant sur des marchandises similaires. L'administration des douanes pourra ainsi ajouter à la valeur transactionnelle déclarée par l'importateur des éléments qui peuvent influencer sur le prix, par exemple les frais de publicité, ou toute réduction de prix dont d'autres acheteurs ne peuvent bénéficier sans condition. Selon les modifications apportées par les pays en voie de développement, les "personnes liées" comprendraient les agents et distributeurs exclusifs. De plus, l'importateur n'aura pas la possibilité de choisir entre la méthode d'évaluation déductive et la méthode de la valeur calculée, sauf si l'administration des douanes y consent.

La possibilité que prévoit ce texte de différer l'application de l'accord pendant dix ans permettrait aux pays en voie de développement d'adapter leur système d'évaluation actuel aux dispositions du nouvel accord.

Ces modifications ont été proposées par quelques pays en voie de développement afin de mettre en place des sauvegardes suffisantes contre des risques, qu'ils estiment réels, de sous-évaluation.

4. Marchés publics
=====

L'accord sur les marchés publics contient des dispositions relatives au traitement spécial et différencié à appliquer aux pays en voie de développement; ces dispositions sont conçues de façon que les parties

à l'accord tiennent dûment compte des besoins des pays en voie de développement, et en particulier des moins avancés d'entre eux, en matière de développement, de finances et de commerce, considérant la nécessité où ils se trouvent de sauvegarder leur balance des paiements, de promouvoir la création ou le développement de branches de production nationales, d'apporter un soutien à leurs établissements industriels aussi longtemps qu'ils dépendront entièrement ou substantiellement des marchés publics, et d'encourager le développement économique au moyen d'arrangements régionaux ou mondiaux entre pays en voie de développement, qui auront été présentés aux Parties Contractantes à l'Accord général et qu'elles n'aient pas désapprouvés.

En outre, conformément aux dispositions de l'accord, les parties s'engagent, lorsqu'elles élaboreront et appliqueront des lois, règlements ou procédures touchant les marchés publics, à faciliter l'accroissement des importations en provenance des pays en voie de développement, en tenant présents à l'esprit les problèmes spéciaux des pays les moins avancés et de ceux dont le développement économique en est à ses premiers stades.

i) Champ d'application de l'accord

La très grande majorité des échanges commerciaux que les dispositions de l'accord ouvrent maintenant à la concurrence internationale consiste en achats effectués par des entités de pays développés. Pour que les pays en voie de développement et les pays les moins avancés d'entre eux puissent adhérer à l'accord dans des conditions compatibles avec leurs besoins en matière de développement, de finances et de commerce, l'accord prévoit que les négociations relatives aux listes des entités acheteuses des pays en voie de développement auxquelles s'appliqueront ses dispositions tiendront dûment compte de la nécessité d'instituer un traitement spécial et différencié. Cette disposition est donc conforme au concept de la "non-réciprocité" qui est l'un des fondements de l'Accord général.

Après l'entrée en vigueur de l'accord, les pays en voie de développement et les pays les moins avancés pourront chercher à obtenir que des entités portées sur leurs listes soient exceptées du champ d'application de l'accord,

en fonction de leurs besoins en matière de développement, de finances et de commerce et de leur participation à des arrangements régionaux ou mondiaux entre pays en voie de développement. Lors des examens triennaux prévus par l'accord, le Comité des marchés publics reverra l'évolution sur ce point en vue de déterminer si les exceptions intervenues doivent être modifiées ou prorogées. L'accord prévoit également que les pays développés, lorsqu'ils établiront les listes de leurs entités auxquelles s'appliqueront les dispositions de l'accord, s'efforceront d'y inclure les entités qui achètent des produits dont l'exportation intéresse les pays en voie de développement.¹

Il a été convenu que l'accord s'appliquerait à tous les marchés, passés par les entités énumérées dans les listes, dont la valeur dépasserait 150 000 DTS, étant admis qu'un seuil inférieur ferait peser sur les gouvernements des charges administratives trop lourdes du fait de la multiplication des marchés assujettis. Toutefois, le Comité des marchés publics étudiera la possibilité pratique d'étendre l'accord aux marchés de valeur inférieure lors de l'examen prévu qui doit avoir lieu trois ans après l'entrée en vigueur de l'accord. Les pays en voie de développement estiment que l'inclusion des marchés de valeur inférieure serait avantageuse pour leurs exportations.

ii) Délais

Les pays en voie de développement tenaient notamment à ce que des délais suffisants soient ménagés pour que les fournisseurs éloignés puissent participer effectivement aux diverses étapes des procédures d'appel d'offres. L'accord fixe donc des délais minimums et stipule que tout délai devra être suffisant pour permettre aux fournisseurs étrangers aussi bien que nationaux de préparer et de déposer leurs soumissions avant la clôture des appels d'offres. Il dispose également que, d'une manière compatible avec les besoins raisonnables des entités, les dates de livraison devront être fixées en tenant compte du temps normal nécessaire pour le transport des marchandises à partir des différents lieux d'où elles sont fournies.

¹Les listes d'entités figurent à l'annexe 1 de l'accord.

iii) Transparence et communication de renseignements

L'accord attache une importance considérable à la transparence des lois, réglementations, procédures et pratiques concernant les marchés publics; cette transparence doit être telle que les fournisseurs potentiels aient une possibilité égale de soumissionner et que les critères de sélection de l'adjudicataire soient compatibles, au vu de tous, avec les principes du traitement national et de la non-discrimination. Les dispositions relatives à la transparence devraient intéresser les pays en voie de développement, étant donné que ces pays ont indiqué que l'un des grands problèmes auxquels ils se heurtent tient au fait qu'ils ne sont pas suffisamment informés des possibilités de soumissionner et des procédures à suivre à cet effet.

Plus précisément, les pays développés parties à l'accord doivent créer individuellement ou conjointement, des centres d'information chargés de répondre aux demandes raisonnables de renseignements émanant de pays en voie de développement parties à l'accord et concernant, entre autres, les lois, les règlements, les procédures et les pratiques en matière de marchés publics, les avis relatifs aux projets d'achat qui ont été publiés, les adresses des entités visées par l'accord, ainsi que la nature et le volume des produits achetés ou à acheter, y compris les renseignements disponibles sur les futurs appels d'offres. Il est également prévu que le Comité des marchés publics pourra créer un centre d'information.

iv) Exécution des obligations

Les prescriptions relatives à l'information peuvent évidemment contribuer de manière importante à l'application des principes de base de l'accord, et la résolution, par des contacts directs principalement, des différends entre fournisseurs et entités; mais ces prescriptions sont aussi l'une des bases essentielles des mécanismes de consultation et de règlement des différends prévus par l'accord. Ces mécanismes, destinés à protéger les droits de toutes les parties à l'accord, comprennent une surveillance multilatérale, la formation de recommandations par le Comité des marchés publics et la possibilité, pour toute partie à un différend, de demander l'institution d'un groupe spécial.

v) Aide technique

L'accord fait obligation aux pays développés qui en sont parties de fournir, sur demande, toute l'aide technique appropriée aux pays en voie de développement

parties à l'accord pour faciliter la solution de leurs problèmes en matière de marchés publics. Cette aide devrait permettre aux pays en voie de développement non seulement de mieux tirer parti en tant que fournisseurs des possibilités de vente ouvertes par l'accord, mais aussi, si besoin est, d'améliorer le fonctionnement de leurs systèmes de passation de marchés.

vi) Pays les moins avancés

Conformément au paragraphe 6 de la Déclaration de Tokyo qui concerne les pays les moins avancés, un traitement spécial sera accordé aux pays les moins avancés parties à l'accord, ainsi qu'aux fournisseurs ressortissants de ces pays dans le cadre de toutes mesures générales ou spécifiques en faveur des pays en voie de développement, y compris dans le domaine de l'aide technique. Les pays les moins avancés qui ne sont pas parties à l'accord pourront se voir accorder unilatéralement les avantages que comporte l'accord.

5. Procédures en matière de licences d'importation

L'accord relatif aux procédures en matière de licence d'importation contient des dispositions qui concernent expressément les pays en voie de développement. Malgré les limitations qu'il comporte et qui tiennent à la nature de la question, il prévoit dans une certaine mesure un traitement spécial et différencié pour ces pays. En matière de licences automatiques d'importation, par exemple, les pays en voie de développement sont autorisés à différer l'application de certaines dispositions pendant deux ans; de même, dans le domaine des licences d'importation non automatiques, on n'attend pas des pays en voie de développement "qu'ils assument des charges administratives ou financières additionnelles" en ce qui concerne la communication de statistiques des importations.

Les mesures prévues par l'accord en vue de simplifier les procédures en matière de licences et de les rendre plus transparentes devraient aboutir, au bénéfice des pays en voie de développement considérés en tant qu'exportateurs de produits destinés aux pays développés et à d'autres pays en voie de développement, à une réduction des obstacles que ces pays peuvent rencontrer actuellement. En outre, la participation de ces pays aux travaux du Comité des licences d'importation leur permettra de faire connaître toutes difficultés pratiques découlant des procédures en matière de licences.

E. L'AGRICULTURE

Deux arrangements multilatéraux concernant certains produits agricoles ont été négociés, l'un sur la viande bovine et l'autre sur le secteur laitier.

1. Arrangement concernant la viande bovine

Un certain nombre de pays en voie de développement sont d'importants producteurs et exportateurs de viande et attachaient de ce fait une grande importance à ces négociations.

Partout où cela est réalisable, un traitement spécial et différencié est prévu en faveur des pays en voie de développement. Par exemple, l'article premier - Objectifs - vise expressément à assurer des avantages supplémentaires aux pays en voie de développement et mentionne quelques moyens à cet effet. L'article III, qui concerne l'information et l'observation des marchés, assouplit en leur faveur la règle relative à la communication obligatoire des renseignements. A ce sujet, les participants développés, ainsi que ceux en voie de développement qui en auront la possibilité, "examineront avec compréhension toute demande d'assistance technique qui leur sera présentée".

Outre les dispositions qui assurent dans les cas appropriés un certain traitement spécial et différencié aux pays en voie de développement, l'arrangement comporte deux caractéristiques qui ont de l'importance pour la totalité des participants, développés ou en voie de développement, mais qui seront sans doute relativement plus intéressantes pour le développement de la production et du commerce de la viande des derniers que des premiers, à savoir les dispositions concernant l'information et la coopération.

Tous les renseignements qui seront fournis dans le cadre de l'arrangement serviront de base à des analyses de marchés qui aideront les participants, y compris les pays en voie de développement, à se prononcer sur toute question relative au développement de leur production et à la commercialisation de leurs exportations de viande.

Les dispositions relatives à la coopération sont d'une importance considérable dans l'arrangement. Après avoir évalué et examiné la situation internationale du marché de la viande, le Conseil de la viande, institué en vertu de l'arrangement, pourra estimer que des mesures sont nécessaires si l'évolution du marché comporte une menace de désorganisation. Toute mesure

de redressement que le Conseil conviendra de soumettre à cet égard aux gouvernements des pays membres pourra revêtir pratiquement n'importe quelle forme pour autant qu'elle vise à apporter la plus grande amélioration possible de la situation globale.

Comme ces mesures ne seront pas arrêtées par un ou plusieurs pays participants, mais par la totalité d'entre eux agissant collectivement, il semblerait souhaitable que les pays en voie de développement qui ont un intérêt dans la production et le commerce de la viande participent aux discussions et aux consultations, afin qu'il soit pleinement tenu compte de leur situation; les problèmes propres à un ou plusieurs pays en voie de développement participants pourraient également faire l'objet de discussions ou de consultations au sein du Conseil de la viande.

Une autre caractéristique de l'arrangement qui peut avoir de l'importance pour l'avenir réside dans les dispositions relatives aux discussions concernant une plus ample libéralisation du commerce de la viande. Cet aspect intéresse également de manière toute particulière les pays en voie de développement qui participent à la production et au commerce de la viande.

2. Textes relatifs à l'Arrangement international concernant le secteur laitier

Pour les pays en voie de développement intéressés effectivement ou potentiellement par l'exportation de produits laitiers, cet arrangement prévoit les mêmes possibilités en matière d'information et de coopération que l'arrangement concernant la viande.

L'arrangement prévoit une aide alimentaire, les pays participants étant convenus "de fournir, dans les limites de leurs possibilités, des produits laitiers aux pays en voie de développement à titre d'aide alimentaire". En outre, aux termes des protocoles annexés à l'arrangement (concernant certaines poudres de lait, les matières grasses laitières et certains fromages), les pays exportateurs satisferont en priorité, conformément à leurs possibilités institutionnelles, les besoins commerciaux normaux des pays en voie de développement, en particulier leurs besoins à des fins de développement liés à l'alimentation ou à destination sociale.

Certains pays en voie de développement souhaiteraient que soient insérées des dispositions prévoyant des prix maximums pour les produits visés par les protocoles inclus dans l'arrangement et traitant du lait en poudre, des matières grasses lactiques et des fromages.

F. CADRE JURIDIQUE REGISSANT LE COMMERCE MONDIAL

Les résultats obtenus dans ce domaine pour les pays en voie de développement lors des négociations du Tokyo Round sont exposés ci-dessus au chapitre IV de la Partie II. Ceux qui concernent la "clause d'habilitation" et les mesures de sauvegarde à des fins de développement présentent un intérêt particulier pour les pays en voie de développement, mais ceux qui portent sur les mesures de sauvegarde prises à des fins de balance des paiements et la question des notifications, des consultations, du règlement des différends et de la surveillance, ne sont pas moins importants.

* * *

APPENDICE
=====

A. Accord relatif au commerce des aéronefs civils
=====

1. Champ d'application
=====

L'accord s'applique aux produits ci-après:

- a) tous les aéronefs civils;
- b) tous les moteurs d'aéronefs civils, leurs parties et pièces et leurs composants;
- c) toutes les autres parties et pièces, composants et sous-ensembles d'aéronefs civils;
- d) tous les simulateurs de vol au sol, leurs parties et pièces, et leurs composants.

2. Suppression des obstacles au commerce
=====

L'accord prévoit notamment:

- a) la suppression au 1er janvier 1980 de tous les droits de douane et impositions similaires à l'importation des produits énumérés dans une annexe à l'accord;
- b) l'élimination de tous les droits de douane et des impositions similaires sur les réparations d'aéronefs civils;
- c) l'application au commerce des aéronefs civils de l'accord relatif aux obstacles techniques au commerce et du Code relatif aux subventions et aux droits compensateurs;
- d) la liberté du choix des fournisseurs sur la base de considérations commerciales et techniques lors des achats d'aéronefs civils;
- e) l'interdiction de l'utilisation des restrictions quantitatives et des régimes de licences pour restreindre les importations d'aéronefs civils d'une manière incompatible avec les dispositions de l'Accord général applicables en la matière.

L'accord contient également des dispositions concernant les pouvoirs régionaux et locaux, la surveillance, l'examen du fonctionnement de l'accord, les consultations et le règlement des différends; on y trouve également un certain nombre de dispositions finales concernant l'acceptation, la dénonciation, les réserves, l'entrée en vigueur, etc.

B. Code antidumping

Un certain nombre de pays signataires du code antidumping étaient d'avis que certaines dispositions du code devaient être révisées pour tenir compte des dispositions correspondantes du nouveau code relatif aux subventions et aux droits compensateurs qui étaient négociés dans le cadre du Tokyo Round. Un code antidumping révisé a été joint au procès-verbal ouvert à la signature lors de la réunion du Comité des négociations commerciales tenue en avril 1979.

A la demande des pays en voie de développement, le groupe "Mesures non tarifaires" a discuté de la possibilité de modifier le code antidumping pour tenir compte des intérêts particuliers des pays en voie de développement en ce qui concerne tout d'abord la détermination du prix normal. Les discussions n'ont pas abouti à une solution mutuellement satisfaisante et, faute d'un accord, les pays en voie de développement ont proposé l'adjonction au code révisé d'un paragraphe, entre autres, traitant de la détermination du prix normal des produits exportés par les pays en voie de développement. Ce texte a également été annexé au procès-verbal. Il a été indiqué, lors de la réunion du Comité des négociations commerciales, que les efforts seraient poursuivis afin de rapprocher les points de vue.

ANNEXES

ANNEXE A
=====

=====
PAYS PARTICIPANT AUX NEGOCIATIONS COMMERCIALES MULTILATERALES
DU TOKYO ROUND
=====

Afrique du Sud	*El Salvador	Pakistan
*Algérie	*Equateur	*Panama
Argentine	Espagne	*Papouasie-Nouvelle-Guinée
Australie	Etats-Unis	*Paraguay
Autriche	d'Amérique	Pérou
Bangladesh	*Ethiopie	**Philippines
Bénin	Finlande	Pologne
Birmanie	Gabon	Portugal
*Bolivie	Ghana	République Dominicaine
*Botswana	Grèce	Roumanie
Brésil	*Guatemala	Royaume-Uni (au nom des
*Bulgarie	Haïti	territoires dépendants)
Burundi	*Honduras	Sénégal
Cameroun	Hongrie	Singapour
Canada	Inde	*Somalie
Chili	Indonésie	*Souaziland
**Colombie	*Irak	*Soudan
Communautés européennes	*Iran	Sri Lanka
et Etats membres	Islande	Suède
Allemagne, Rép. féd. d'	Israël	Suisse
Belgique	Jamaïque	Tanzanie
Danemark	Japon	Tchécoslovaquie
France	Kenya	*Thaïlande
Irlande	Madagascar	Togo
Italie	Malaisie	*Tonga
Luxembourg	Malawi	Trinité-et-Tobago
Pays-Bas	*Mali	**Tunisie
Royaume-Uni de	Malte	Turquie
Grande-Bretagne et	Maurice	Uruguay
d'Irlande du Nord	*Mexique	*Venezuela
Congo	Nicaragua	*Viet-Nam
Corée, Rép. de	Nigeria	*Yémen démocratique
*Costa Rica	Norvège	Yougoslavie
Côte d'Ivoire	Nouvelle-Zélande	Zaïre
Cuba	Ouganda	*Zambie
Egypte		

TOTAL

99

* N'est pas partie contractante à l'Accord général)

** A accédé provisoirement à l'Accord général) 29

ANNEXE B

REUNION DE MINISTRES DE TOKYO,

12-14 SEPTEMBRE 1973

Déclaration

1. Les Ministres, ayant examiné le rapport du Comité de préparation des négociations commerciales et ayant noté qu'un certain nombre de gouvernements ont décidé d'engager des négociations commerciales multilatérales de vaste portée dans le cadre du GATT et que d'autres gouvernements ont fait connaître leur intention de prendre une décision le plus rapidement possible, déclarent les négociations officiellement ouvertes. Les gouvernements qui ont décidé de négocier ont adressé au Directeur général du GATT une notification à cet effet, et les Ministres conviennent que tout autre gouvernement aura la faculté de participer aux négociations en adressant une notification au Directeur général. Les Ministres espèrent que les négociations comporteront la participation active du plus grand nombre possible de pays. Ils s'attendent à ce que les négociations s'engagent effectivement le plus vite possible et qu'à cet effet les gouvernements concernés puissent disposer des pouvoirs éventuellement nécessaires.

2. Les négociations auront pour but:

- de réaliser l'expansion et une libération de plus en plus large du commerce mondial et d'améliorer le niveau de vie et le bien-être des peuples du monde, objectifs qui peuvent être atteints, entre autres, par la suppression progressive des obstacles au commerce et l'amélioration du cadre international qui régit le commerce mondial.
- d'apporter des avantages supplémentaires pour le commerce international des pays en voie de développement, de manière à réaliser un accroissement substantiel de leurs recettes en devises, la diversification de leurs exportations, l'accélération de la croissance de leur commerce, compte tenu de leurs besoins en matière de développement,

une amélioration des possibilités offertes à ces pays de participer à l'expansion du commerce mondial et un meilleur équilibre entre les pays développés et les pays en voie de développement dans le partage des avantages résultant de cette expansion, grâce, dans la plus large mesure possible, à une amélioration substantielle des conditions d'accès pour les produits qui présentent un intérêt pour les pays en voie de développement, et, s'il y a lieu, à l'élaboration des mesures destinées à assurer la stabilité des prix des produits primaires à des niveaux équitables et rémunérateurs.

A cet effet, des efforts coordonnés seront faits pour résoudre de façon équitable les problèmes de commerce de tous les pays participants en tenant compte des problèmes commerciaux particuliers des pays en voie de développement.

3. A cette fin, les négociations devraient avoir, entre autres, les buts suivants:

- a) mener des négociations sur les droits de douane en utilisant des formules appropriées d'application aussi générale que possible;
- b) réduire ou éliminer les mesures non tarifaires ou, dans les cas où cela ne serait pas approprié, en réduire ou en éliminer les effets de restriction ou de distorsion, et assujettir ces mesures à une discipline internationale plus efficace;
- c) comporter un examen des possibilités de réduction ou d'élimination coordonnées de tous les obstacles au commerce dans des secteurs déterminés, comme technique d'appoint;
- d) comporter un examen du degré d'adéquation du système multilatéral de sauvegarde, ayant les modalités d'application de l'article XIX en vue, pour faciliter la libération des échanges et en préserver les résultats;
- e) comporter, en ce qui concerne l'agriculture, une approche des négociations qui, tout en étant en harmonie avec les objectifs généraux des négociations, devrait tenir compte des caractéristiques spéciales et des problèmes de ce secteur;

f) traiter les produits tropicaux comme un secteur spécial et prioritaire.

4. Les négociations couvriront les droits de douane, les obstacles non tarifaires et autres mesures qui freinent ou qui faussent les courants d'échanges internationaux tant des produits industriels que des produits agricoles, y compris les produits tropicaux et les matières premières, sous forme primaire et à tous les stades de leur transformation, y compris en particulier les produits dont l'exportation présente un intérêt pour les pays en voie de développement ainsi que les mesures qui affectent leurs exportations.

5. Les négociations seront conduites sur la base des principes de l'avantage mutuel, de l'engagement mutuel et de la réciprocité globale, dans le respect de la clause de la nation la plus favorisée et conformément aux dispositions de l'Accord général se rapportant à de telles négociations. Les participants s'efforceront conjointement dans les négociations de réaliser, par des méthodes appropriées, un équilibre global des avantages au niveau le plus élevé possible. Les pays développés n'attendent pas de réciprocité pour les engagements pris par eux, au cours des négociations, à l'effet de réduire ou d'éliminer des obstacles tarifaires et autres au commerce des pays en voie de développement, c'est-à-dire que les pays développés n'attendent pas des pays en voie de développement qu'ils apportent, au cours des négociations commerciales, des contributions incompatibles avec les besoins de leur développement, de leurs finances et de leur commerce. Les Ministres reconnaissent la nécessité de prendre des mesures spéciales au cours des négociations afin d'aider les pays en voie de développement dans les efforts qu'ils font pour accroître leurs recettes d'exportation et promouvoir leur développement économique et, dans les cas où cela serait approprié, d'accorder une attention prioritaire aux produits ou aux secteurs qui présentent un intérêt pour les pays en voie de développement. Ils reconnaissent aussi qu'il est important de maintenir et d'améliorer le Système généralisé de préférences. Ils reconnaissent en outre l'importance de l'application de mesures différenciées aux pays en voie de développement, selon des modalités qui leur assureront un traitement spécial et plus favorable, dans les secteurs de négociation où cela est réalisable et approprié.

6. Les Ministres reconnaissent que la situation et les problèmes particuliers des pays les moins avancés parmi les pays en voie de développement devront faire l'objet d'une attention spéciale, et soulignent la nécessité de faire en sorte que ces pays bénéficient d'un traitement spécial dans le contexte de toute mesure générale ou spécifique prise en faveur des pays en voie de développement au cours des négociations.

7. La politique de libération des échanges mondiaux ne peut être poursuivie avec succès à défaut d'efforts parallèles visant à la mise sur pied d'un système monétaire qui mette l'économie mondiale à l'abri des secousses et des déséquilibres tels qu'ils se sont manifestés ces derniers temps. Les Ministres ne perdront pas de vue que les efforts qui vont être entrepris dans le domaine du commerce impliquent la poursuite des efforts pour maintenir des conditions ordonnées et pour établir un système monétaire durable et équitable.

Les Ministres reconnaissent également que la nouvelle étape de la libération des échanges à laquelle ils se proposent de procéder devrait faciliter le fonctionnement ordonné du système monétaire.

Les Ministres reconnaissent que ces considérations doivent être présentes à leur esprit à l'ouverture et tout au long des négociations. Des efforts dans ces deux domaines seront ainsi de nature à contribuer efficacement à une amélioration des relations économiques internationales, compte tenu des caractéristiques particulières de l'économie des pays en voie de développement et de leurs problèmes.

8. Les négociations seront considérées comme un tout, dont les différents éléments devront progresser ensemble.

9. L'attachement aux principes, règles et disciplines prévus par l'Accord général est réaffirmé.¹ On prendra en considération les améliorations du cadre international régissant le commerce mondial qui pourraient être souhaitables à la lumière du progrès des négociations et, dans cette

¹Cette phrase ne reflète pas nécessairement les vues des représentants des pays qui ne sont pas actuellement parties à l'Accord général.

entreprise, il faudra veiller à ce que toute mesure qui serait introduite en conséquence soit compatible avec les objectifs globaux et les principes des négociations commerciales et en particulier de la libéralisation des échanges.

10. Il est institué un Comité des négociations commerciales qui est habilité notamment, compte tenu de la présente Déclaration:

- a) à élaborer et à mettre en oeuvre des plans détaillés de négociations commerciales, ainsi qu'à établir des procédures de négociation appropriées, y compris des procédures spéciales pour les négociations entre pays développés et pays en voie de développement;
- b) à surveiller le déroulement des négociations.

Le Comité des négociations commerciales sera ouvert aux gouvernements participants.¹ Le Comité des négociations commerciales tiendra sa réunion inaugurale au plus tard le 1er novembre 1973.

11. L'intention des Ministres est que les négociations commerciales se terminent en 1975.

¹La mention de gouvernements est réputée valoir aussi pour les Communautés européennes.

ANNEXE C
=====

PROCES-VERBAL
=====

Ouvert à la signature à l'issue de la réunion du Comité des négociations commerciales tenue les 11 et 12 avril 1979

1. Ayant participé aux Négociations commerciales multilatérales, les représentants des gouvernements et de la Commission de la CE sont convenus que les textes énumérés ci-après, concernant lesquels ils ont signé le présent procès-verbal, reprennent les résultats de leurs négociations. Ils reconnaissent que ces textes pourront faire l'objet de rectifications de caractère purement formel, n'en altérant en aucune façon ni la substance ni la signification, sauf indication contraire figurant dans le texte relatif aux négociations tarifaires.

2. Ces représentants conviennent qu'en signant le présent procès-verbal, ils marquent leur intention de soumettre les textes, ou les instruments juridiques qui seront élaborés sur la base desdits textes, à l'examen de leurs autorités respectives en vue d'obtenir l'approbation nécessaire des textes ou instruments en question, ou d'autres décisions les concernant, conformément aux procédures appropriées de leurs pays respectifs. Les représentants pourront préciser que leur signature atteste leur intention d'obtenir cette approbation ou décision.

3. Les représentants pourront préciser qu'ils n'ont signé le présent procès-verbal que pour certains des textes énumérés ci-après, qu'ils désigneront expressément.

4. Il est admis que certaines délégations participant aux Négociations commerciales multilatérales ne seront pas nécessairement en mesure de signer immédiatement le présent procès-verbal pour l'ensemble des textes énumérés ci-après, ou pour certains d'entre eux. Elles sont invitées à le faire à leur plus prompt convenance.

5. Il est reconnu que les représentants des pays les moins avancés participant aux Négociations commerciales multilatérales auront peut-être besoin de temps pour examiner les résultats des négociations au vu du paragraphe 6 de la Déclaration de Tokyo, avant de pouvoir signer le procès-verbal.

6. Les représentants qui signeront le présent procès-verbal conviennent qu'il y a lieu de poursuivre d'urgence les travaux relatifs aux sauvegardes mentionnés au paragraphe 3, alinéa d), de la Déclaration de Tokyo, dans le contexte et selon les termes de ladite Déclaration, en tenant compte de ce qui a déjà été réalisé, afin d'arriver à un accord avant le 15 juillet 1979.

7. Les textes sous k) et l) constituent le résultat de négociations qui ont eu lieu seulement entre les représentants de certains gouvernements désignés dans les documents.

8. Les représentants ont pris acte des déclarations faites au sujet de divers textes lors de la réunion que le Comité des négociations commerciales a tenue les 11 et 12 avril 1979 (voir le document MTN/P/5).

Textes

- a) Accord sur les obstacles techniques au commerce MTN/NTM/W/192/Rev.5
- b) Accord sur les marchés publics MTN/NTM/W/211/Rev.2 et Add.1
- c) Accord concernant l'interprétation et l'application des articles VI, XVI et XXIII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce MTN/NTM/W/236 et Corr.1
- d) Arrangement concernant la viande bovine Annexe au document MTN/ME/8
- e) Arrangement international concernant le secteur laitier
- i) MTN/DP/8, Annexes A et B
- ou
- ii) MTN/DP/8, Annexe C
- f) Accord relatif à la mise en oeuvre de l'article VII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
- i) MTN/NTM/W/229/Rev.1
- ou
- ii) MTN/NTM/W/229/Rev.1, modifié conformément au document MTN/NTM/W/222/Rev.1
- g) Accord relatif aux procédures en matière de licences d'importation MTN/NTM/W/231/Rev.2
- h) Cadre multilatéral concernant l'agriculture MTN/27
- i) Textes élaborés par le Groupe "Cadre juridique" MTN/FR/W/20/Rev.2
- j) Négociations tarifaires MTN/26/Rev.2
- k) Accord relatif au commerce des aéronefs civils, élaboré par un certain nombre de délégations MTN/W/38 Corr.1 et Add.1
- l) Accord relatif à la mise en oeuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, élaboré par un certain nombre de délégations
- i) MTN/NTM/W/232, Add.1/Rev.1, Add.2 et Corr.1
- ou
- ii) MTN/NTM/W/232, Add.1/Rev.1, Add.2 et Corr.1, modifiés par le document MTN/NTM/W/241/Rev.1

ANNEXE D

Définitions et méthodes utilisées pour évaluer les résultats dans le
domaine tarifaire

Les calculs présentés ici ont pour objet de mesurer l'ampleur globale des abaissements de droits convenus par la Communauté économique européenne et neuf pays développés à la date de la signature de l'état des concessions tarifaires offertes par ces pays dans le cadre des négociations (11 avril 1979). Ces calculs ne tiennent donc pas compte des concessions améliorées qui auraient été négociées avec les pays en voie de développement après cette date, ni des corrections et des ajustements qui pourraient se révéler nécessaires à la suite de la vérification technique des projets de listes.

1. La mesure

La mesure repose sur une comparaison des niveaux moyens des droits dans une période de référence précédant l'achèvement des négociations et à la réalisation de l'accord sur les taux de concession. Deux méthodes de calcul de la moyenne des taux de droits ont donc été adoptées.

La première moyenne tarifaire est la moyenne arithmétique simple des taux. La seconde est une moyenne pondérée qui attribue à chaque droit un coefficient de pondération déterminé en fonction des importations sur lesquelles ce droit est perçu. En d'autres termes, la moyenne simple mesure le niveau du tarif, tandis que la moyenne pondérée mesure le niveau moyen des perceptions douanières. Les deux méthodes peuvent conduire à des résultats très différents, et il est aisé d'expliquer cette différence. Dans la moyenne pondérée, plus le volume d'échanges commerciaux soumis à un droit est important, plus grande est l'importance attribuée à ce droit dans le calcul. D'autre part, et logiquement, plus le droit est bas, et plus, en règle générale, le volume d'échanges assujetti à ce droit est considérable. Ainsi, en réalité, la moyenne pondérée tendra à donner plus d'importance aux droits bas et, à l'extrême opposé, ignorera les droits dont le niveau est si élevé qu'ils en sont prohibitifs. C'est pourquoi la moyenne pondérée comporte une distorsion vers le bas. Au contraire, la moyenne simple accorde la même importance à tous les droits, quel que soit leur niveau. Elle serait donc de nature à gonfler exagérément l'importance des positions tarifaires résiduelles ou des droits frappant des produits dont la place dans le commerce mondial est nulle ou négligeable. La moyenne simple devrait donc, en principe, corriger en hausse la distorsion vers le bas que comporte la moyenne pondérée.

Les deux types de moyennes ont été calculés séparément pour chaque tarif national, puis combinés en moyennes globales avant et après le Tokyo Round pour les dix tarifs pris ensemble. A cette fin, les moyennes tarifaires pour chaque marché ont été à nouveau pondérées afin de tenir compte de la part respective de ces marchés dans le "commerce mondial sous régime NPF".

L'ampleur de la réduction des dix tarifs combinés a été mesurée séparément pour les produits agricoles et pour les produits industriels. Dans l'évaluation globale, l'abaissement des tarifs sur les produits agricoles a été mesuré sur les positions qui ont fait l'objet de négociations et pour lesquelles des concessions ont été accordées. Toutefois, certains produits agricoles sont soumis à des prélèvements variables ou à des éléments de droit variables. Comme il est généralement impossible de mesurer le niveau de la protection tarifaire pour ces positions, les produits soumis à des prélèvements ont été systématiquement exclus du champ de l'évaluation.

Dans tous les calculs, le pétrole brut et les produits pétroliers ont été exclus, car on considère que, dans les conditions actuelles, le commerce pétrolier n'est pas affecté par le niveau des droits.

Les calculs des abaissements de droits sur les produits présentant de l'intérêt pour les pays en voie de développement, qui ont été effectués en sus de l'évaluation NPF globale, se rapportent aux produits que ces pays exportent déjà à destination des dix marchés considérés, y compris les produits repris dans les listes de demandes que ces pays ont notifiées dans le cadre des négociations relatives aux produits tropicaux et à l'agriculture. L'adjonction de ces produits n'a que légèrement accru le nombre des produits retenus sur la base des échanges commerciaux antérieurs, puisque les notifications en question ne portaient que sur un assez petit nombre de nouveaux produits dont l'exportation était susceptible de présenter un intérêt à l'avenir. Pris ensemble, les produits considérés dans cette partie de l'analyse représentent environ la moitié des lignes tarifaires incluses dans l'évaluation globale. Cette méthode de pondération tend donc à sous-évaluer le résultat pour les pays en voie de développement, car elle attribue des coefficients de pondération insuffisants aux abaissements des droits sur les produits que les pays en voie de développement exportent

aujourd'hui en petites quantités seulement, ou qu'ils ne commenceront à exporter que dans l'avenir. Les exportations de produits manufacturés en provenance de ces pays se diversifient rapidement, et les abaissements de droits sur les produits non inclus dans le système de pondération utilisé ici contribuent à favoriser cette diversification. Il convient de noter qu'une sous-évaluation analogue s'est produite dans l'appréciation des résultats des Négociations Kennedy.

Les données relatives aux droits NPF postérieurs aux négociations se fondent sur les offres officielles communiquées au secrétariat. La situation tarifaire telle qu'elle se présentait avant les négociations est en général celle que déterminent les niveaux consolidés des droits repris dans les listes codifiées annexées à l'Accord général. En ce qui concerne les positions non consolidées, les taux de base retenus pour les négociations se rapportent à des dates diverses selon les pays. En général, les taux non consolidés se rapportent aux droits de douane en vigueur en 1976, sauf pour les Communautés européennes et la Nouvelle-Zélande, où la date à considérer est le 1er janvier 1974, et pour le Japon, où il s'agit des taux appliqués avant le 22 novembre 1972, date de l'entrée en vigueur de la loi relative aux mesures tarifaires provisoires. Les droits spécifiques ont été convertis en pourcentage ad valorem en utilisant les valeurs unitaires des importations NPF de 1976 ou les droits perçus, sauf dans le cas de la Suisse, où les équivalents ad valorem des droits spécifiques ont été calculés sur la base des valeurs unitaires moyennes des importations NPF des années 1974 à 1976.

Les droits de douane préférentiels appliqués en vertu du Système généralisé de préférences (SGP) se rapportent, en général, à l'année 1976 pour ce qui concerne la situation antérieure aux négociations. Les droits SGP postérieurs aux négociations tiennent compte des concessions SGP offertes en réponse aux demandes présentées par les pays en voie de développement dans le cadre de la négociation menée au sein des groupes "Agriculture" et "Produits tropicaux". Là où les taux préférentiels SGP étaient exprimés en pourcentage des taux NPF, les droits SGP postérieurs aux négociations ont été réduits proportionnellement pour tenir compte du niveau des abaissements NPF offerts.

Le lecteur comprendra qu'il n'était pas possible d'éviter d'importantes imprécisions dans la compilation de ces données. Ces imprécisions apparaissent aussi bien dans l'évaluation des importations SGP que dans la détermination des niveaux des droits préférentiels SGP. Les statistiques des importations SGP ne sont généralement pas présentées séparément dans les publications et le degré d'utilisation effective des schémas de préférences ne peut être correctement apprécié. Par exemple, pour bénéficier d'un traitement préférentiel dans le cadre du SGP, les produits doivent satisfaire aux règles dites d'origine, selon lesquelles ils doivent être certifiés comme ayant été entièrement obtenus dans le pays bénéficiaire, ou comme y ayant reçu une valeur ajoutée minimale. En outre, le traitement SGP est limité, dans certains secteurs industriels sensibles, par des contingents, des plafonds ou des montants maximaux par pays, au-delà desquels le traitement NPF est rétabli. Enfin, les incertitudes dans l'application du traitement préférentiel et les formalités administratives à accomplir ont peut-être réduit l'utilisation du système, en particulier dans le cas des produits pour lesquels les marges de préférences sont étroites. Comme il n'était pas possible de prendre en considération toutes les limitations mentionnées ci-dessus, faute de statistiques détaillées, il ne fait pas de doute que le volume des échanges commerciaux indiqué a été surévalué. De même, les niveaux des droits SGP n'ont pu être déterminés avec toute la précision souhaitable, car les droits SGP spécifiques ont été convertis en équivalents ad valorem proportionnellement aux équivalents ad valorem des taux NPF correspondants. Dans ces cas, c'est la valeur unitaire des importations NPF qui a été utilisée, au lieu de celle des importations SGP. De ce fait, l'incidence des droits spécifiques SGP tendra à être trop faible puisque, en principe, la valeur unitaire des importations SGP aurait été inférieure à celle des importations NPF, ce qui aurait donc donné une incidence plus élevée pour le taux du droit SGP spécifique.

Il faut souligner qu'en réalité la marge préférentielle SGP qui est implicitement mesurée ici ne peut être déterminée de façon appropriée. Tout d'abord, pour les droits NPF, les taux indiqués sont les taux légaux ou consolidés et non les taux effectifs, alors que, pour les droits SGP, il

s'agit bien des taux effectivement appliqués. De plus, après les négociations, le niveau indiqué pour les droits NPF correspond à l'étape finale des abaissements NPF, qui devraient s'échelonner sur plusieurs années, tandis que les droits SGP ne sont pas connus pour le moment et ne pouvaient être calculés, s'agissant de droits SGP positifs, que par rapport aux droits NPF réduits. De ce fait, la marge SGP qui est implicitement mesurée tend à être surévaluée. En outre, comme il est certain que les importations SGP ont été surévaluées - on l'a déjà noté - le système de pondération aura un effet de distorsion sur les moyennes pondérées.

Pour mesurer la portée réelle des divers schémas SGP, la présente analyse distingue, parmi les importations SGP, celles qui bénéficient de ce régime dans certaines limites et celles qui sont exemptes de telles limites. Les types de limitations dont font l'objet les préférences SGP, et les effets restrictifs qui en résultent, varient considérablement selon les marchés accordant les préférences en question. Il a donc été nécessaire de simplifier la définition des importations soumises à limitations dans le cadre du SGP. La définition choisie pour la présente analyse englobe toutes les importations relevant de positions tarifaires qui font l'objet de contingents ou de plafonds rigoureusement surveillés, au-delà desquels le droit NPF est en principe automatiquement rétabli; y entrent également les importations relevant de positions tarifaires faisant l'objet de maximums par pays, exprimés en pourcentage ou en valeur, qui ont exercé des effets restrictifs sur les importations SGP depuis la mise en vigueur initiale des divers schémas nationaux.

2. Echanges commerciaux visés

Les échanges commerciaux pris en considération dans l'évaluation tarifaire globale des résultats des négociations se limitent aux importations originaires de pays admis au bénéfice du traitement de la nation la plus favorisée, autrement dit les importations NPF. Comme la définition du commerce NPF varie dans les dix marchés considérés, les pays entrant en ligne de compte dans l'analyse des importations varient d'un marché à l'autre. Ces variations sont généralement dues au fait que, pour certains marchés, le traitement NPF n'est accordé qu'aux parties contractantes à l'Accord général, ou que certaines

importations bénéficient de droits préférentiels dans le cadre d'une zone de libre-échange ou d'autres arrangements préférentiels tels que les accords conclus entre la Communauté économique européenne et l'Association européenne de libre-échange, ou entre la CEE et différents pays du bassin méditerranéen; on peut mentionner également les droits préférentiels dont les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique bénéficient sur le marché des Communautés européennes, ou qui sont accordés aux pays du Commonwealth britannique sur le marché canadien ou néo-zélandais.

Les importations effectuées en provenance des pays en voie de développement dans le cadre du Système généralisé de préférences ont été incluses dans le commerce NPF car, en général, on ne dispose pas de statistiques séparées pour mesurer le volume des échanges commerciaux qui ont effectivement bénéficié d'un traitement préférentiel.

Les données relatives aux importations se rapportent à l'année 1976, sauf dans le cas de la Nouvelle-Zélande, où elles se rapportent à l'exercice fiscal 1975/76 (du 1er juillet 1975 au 30 juin 1976). Pour les Communautés européennes, elles ne comprennent pas le commerce entre les neuf Etats membres. Les importations d'or ont été entièrement exclues pour tous les marchés, car, dans de nombreux cas, les transferts monétaires ne peuvent être distingués des transferts commerciaux. Le commerce des armes et des munitions militaires est également exclu. Outre certaines différences dans le système commercial et la base d'évaluation pour les dix marchés considérés, il convient de noter que les valeurs des importations sont enregistrées sur une base f.o.b. aux Etats-Unis et au Canada, et sur une base c.a.f. dans les autres marchés.

Les échanges commerciaux pris en considération dans l'évaluation des résultats obtenus par les pays en voie de développement en tant que groupe sur les dix marchés d'importation varient également, car chaque schéma préférentiel présente ses caractéristiques propres. Toutefois, pour des raisons d'uniformité, les pays de l'Est ont été exclus pour l'ensemble des marchés considérés.

Les taux de base retenus pour les négociations sont les taux consolidés. Il y a donc lieu de noter qu'ils peuvent être plus élevés que les taux effectifs ou légaux. Il en est même souvent ainsi; ce n'est pas le niveau effectif des tarifs qui est mesuré, mais leur niveau consolidé. De même, la concession accordée peut représenter un niveau de consolidation nouveau qui ne correspond pas nécessairement au niveau du droit après les négociations. Par ailleurs, les taux préférentiels SGP indiqués représentent le taux effectif en rapport avec le taux NPF effectivement appliqué, et non avec le taux consolidé. En conséquence, la marge de la préférence SGP qui est mesurée est, non pas toujours la marge effective, mais le maximum possible, lorsque le taux NPF est consolidé à un niveau supérieur au taux NPF effectif.

Dans l'évaluation des droits NPF se rapportant à des produits qui présentent un intérêt pour les pays en voie de développement, le système de pondération utilisé pour calculer les moyennes tarifaires se fonde sur les importations globales en provenance des pays en voie de développement, et non sur le total des importations NPF. De même, dans l'appréciation des modifications du Système généralisé de préférences, le système de pondération utilisé pour calculer les moyennes des droits NPF et des droits SGP repose sur les importations combinées en provenance des pays qui sont, en principe, admis au bénéfice d'une préférence dans le cadre du SGP.