

INTERVENTION DU REPRESENTANT DES COMMUNAUTES EUROPEENNES

AU COMITE DES NEGOCIATIONS COMMERCIALES

LUYTEN, Chef de la Délégation à Genève

INTRODUCTION

I - Ce 11 février est un anniversaire. Il y a très exactement 3 ans, dans une déclaration commune, la Communauté européenne et les Etats-Unis s'engageaient à "commencer et appuyer activement des négociations multilatérales de vaste portée dans le cadre du G.A.T.T.". (Deux jours auparavant, le 9 février 1972, le Japon et les Etats-Unis avaient déclaré en commun qu'ils prenaient le même engagement.)

Trois années ont passé durant lesquelles un certain nombre d'obstacles ont dû être surmontés. Il a fallu notamment attendre la présentation, la discussion et le vote du Trade Act. La Communauté se félicite que ce vote soit maintenant acquis car cela permet à la phase effective des négociations de s'engager, comme le prévoyait la déclaration ministérielle de Tokyo, que la Communauté, est-il besoin de le souligner, considère toujours comme la base communément agréée de cette négociation.

II - Depuis trois ans, cependant, des changements profonds de la situation économique internationale sont intervenus. A partir de 1972, les désordres monétaires se sont accentués et la déclaration de Tokyo y fait référence. Nous souhaitons que les décisions récentes du F.M.I. ouvrent la voie d'une véritable réforme du système monétaire international.

A partir de 1973, d'autres changements sont apparus, notamment sur les marchés des produits de base, soumis à d'amples fluctuations de prix et à des initiatives spectaculaires de groupes de pays producteurs. Par suite de l'évolution du marché pétrolier, de nombreux pays ont eu à affronter de graves problèmes de balance des paiements.

III - Tous ces changements doivent être pris en compte dans les négociations mais sans qu'il soit porté atteinte à nos engagements initiaux.

Au contraire, de l'avis de la Communauté, nous devons redoubler d'efforts pour préserver et améliorer des relations mondiales d'échanges aussi libres et ouvertes que possible. A cet égard, cette négociation est importante en soi, par le seul fait qu'elle est engagée et qu'elle servira ainsi de "dissuasion" (deterrent) aux tendances à l'isolationnisme et au protectionnisme.

La C.E.E. confirme son attachement à de telles relations mondiales d'échanges libres et ouvertes, ainsi qu'aux disciplines et procédures internationales du G.A.T.T. En particulier, nous restons attachés à la notion de réciprocité globale qui doit constituer la base de ces négociations entre les principaux partenaires industrialisés.

IV - Certes, la pondération relative des problèmes a un peu changé. Depuis la fin de la 2e guerre mondiale, nous nous étions habitués à penser en termes d'"accès aux marchés", de recherche de débouchés; maintenant le problème de la sécurité des approvisionnements en matières premières et en énergie est au moins aussi important. Sur le plan alimentaire, nous sommes passés d'une période d'excès de l'offre globale par rapport à la demande globale à une situation quelque peu inversée et en tout cas on peut constater une insuffisance de l'offre par rapport à la demande dans un certain nombre de secteurs. Ce sont deux exemples notables, mais il y en a d'autres.

V - Nous pensons donc qu'une éventuelle "actualisation" du cadre des négociations serait nécessaire sans modifier leurs objectifs fondamentaux. Autrement dit, la Communauté estime que l'objectif d'une libéralisation et d'une expansion ultérieure des échanges sera plus facilement atteint si ces négociations commerciales multilatérales se situent dans un cadre global d'actions internationales visant à surmonter la crise actuelle de l'économie mondiale.

A cet égard, comment ne pas évoquer les débats qui se déroulent ou vont se dérouler au cours des mois qui viennent dans d'autres enceintes où tous les pays commerçants mais plus spécialement les pays en voie de développement ont des intérêts fondamentaux à défendre ? La Communauté réaffirme que ces pays sont des partenaires de plein droit dans ces négociations. Ils ont là l'occasion d'apporter leur contribution au bon déroulement des opérations du commerce international et à son expansion, sans que cette contribution soit incompatible avec les besoins de leur développement. La C.E.E. est d'autre part déterminée à rechercher toutes

les solutions susceptibles d'améliorer effectivement la situation économique et les échanges des pays en voie de développement dans le cadre de l'expansion des échanges internationaux. ¶ L'accord tout récemment intervenu entre elle et 46 pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique est une manifestation tangible de la volonté communautaire d'aller toujours plus de l'avant en tout ce qui touche aux intérêts des pays en voie de développement. ¶

VI - Après avoir brossé un tableau sommaire des orientations générales adoptées par la Communauté au moment de l'ouverture effective des négociations, il nous reste à préciser nos idées sur chacun des grands secteurs de la négociation. Nous le ferons en suivant scrupuleusement l'ordre du paragraphe 3 de la déclaration de Tokyo, ce qui manifestera une fois de plus notre attachement à la lettre comme à l'esprit de cette déclaration.

TARIFS (paragraphe 3 a) de la déclaration de Tokyo)

Dans le domaine des négociations tarifaires sur les produits industriels, quel objectif devons-nous fixer et quelle technique devons-nous appliquer ?

I - S'agissant de l'objectif, nos idées sont simples : il nous faut tendre à l'harmonisation et à la réduction des tarifs au moins entre les principaux pays à économie de marché, ces deux objectifs étant d'égale importance. Pour ce qui est des pays à économie planifiée, la réciprocité effective devra être appréciée en termes économiques globaux.

Harmonisation, cela signifie que nous voulons réduire ce qui dans le profil de certains tarifs apparaît comme des "pointes" de protection excessive. Par ailleurs, dans la mesure même où la C.E.E. possède le tarif douanier de niveau moyen le plus bas parmi les grandes entités commerciales, et présentant le profil le plus homogène, la C.E.E. considère que l'harmonisation est la seule approche qui permette d'aboutir à des résultats équitables et équilibrés. En effet, une réduction pure et simple priverait certains tarifs de toute valeur significative pour des négociations ultérieures.

Réduction, cela signifie que nous voulons harmoniser vers le bas, l'objectif étant d'aboutir à une baisse significative des droits de douane actuels dans les tarifs des pays importants. (Dans certains cas l'objectif souhaité sera d'arriver à un degré beaucoup plus élevé de consolidation des droits de douane afin d'assurer là aussi un résultat plus équilibré parmi les pays les plus importants.)

II - S'agissant de la technique, le principe est que la réduction doit être modulée en fonction du niveau actuel des droits c'est-à-dire que plus un droit est élevé, plus la réduction doit être forte. Pour la mise en oeuvre de ce principe, nous sommes en train de rechercher - et nous sommes prêts à rechercher en commun - une formule arithmétique ou une technique simple, d'application générale (au moins entre tous les pays développés). Une telle formule ne pourra cependant pas s'appliquer aux produits agricoles, ne serait-ce que du fait de la diversité des moyens de protection utilisés.

Bien entendu, l'application de cette formule ou technique conduira à des réductions qui varieront de produit à produit, et de tarif à tarif. Nous avons étudié et testé un certain nombre de telles formules. Nous sommes prêts à les discuter avec nos partenaires. Mais l'aboutissement des négociations doit être, pour nous, une formule qui rapproche les profils des tarifs douaniers industriels des principaux pays développés.

De plus, nous souhaitons aboutir à des réductions telles qu'il n'y aurait plus de droit de douane exorbitant, supérieur par exemple à 20 %. Enfin, nous prévoyons aussi un seuil - qui découle spontanément d'ailleurs de la formule de réduction elle-même - au-dessous duquel les droits ne seront pas réduits.

III - A côté de cet objectif principal, et à côté de cette technique majeure, nous n'excluons pas des solutions particulières qui s'en écartent, en plus ou en moins :

- dans certains cas, ^{en nombre très} ~~probablement~~ limités, et lorsque les conditions économiques le justifient, nous pouvons envisager d'aller plus loin, c'est-à-dire jusqu'à l'élimination des droits, dans le cadre d'un accord spécifique;

- dans un nombre limité de cas, et s'agissant de produits fournis en majorité par des pays en voie de Développement, bénéficiant du système de préférences généralisées, nous envisageons de discuter avec nos partenaires la possibilité ou bien de ne pas réduire les droits actuels, pour conserver la marge de préférences, ou bien de les réduire selon un calendrier différent.

OBSTACLES NON TARIFAIRES (paragraphe 3 b) de la déclaration de Tokyo)

I - Dans ce secteur complexe, vaste et multiforme, nous sommes guidés par des idées simples :

- il est impossible de trouver des solutions générales et il faut donc rechercher des solutions cas par cas;

- il est nécessaire de faire un choix des mesures sur lesquelles portera la négociation, en prenant celles qui sont les plus gênantes pour les échanges internationaux;

- lorsque des solutions multilatérales sont envisageables, il faudra les faire admettre et adopter par le plus grand nombre possible de pays;

- il conviendra de limiter, dans certains cas, le bénéfice de ces solutions aux pays participants;

- il sera nécessaire d'établir des mécanismes appropriés de consultation et de règlement des litiges;

- enfin, il faudra éventuellement prévoir un système de sanctions dans les cas appropriés.

II - Il serait tout aussi utile, à nos yeux, de mettre en place une procédure de dialogue et de consultation permettant d'éviter ou d'atténuer les effets que des législations futures (qui peuvent avoir un objet et une intention légitimes tels que la protection de l'environnement) pourraient avoir sur les échanges commerciaux, de manière incidente peut-être, mais notable et sérieuse. Cela nous paraît au moins aussi important que la solution de tel ou tel problème spécifique, car il s'agit de l'avenir.

III - Comment passer à la phase de mise en oeuvre de ces idées ? Un certain nombre de sujets sont déjà en cours de discussion, certains depuis longtemps. Il s'agit par exemple des droits compensateurs où nous voulons obtenir que toutes les parties contractantes alignent leurs législations et leurs pratiques sur les principes et les dispositions du G.A.T.T. (article VI); il s'agit des normes, où la C.E.E. est disposée à discuter d'une plus grande discipline internationale, sur base de réciprocité effective.

Sur ces points et sur ceux qui sont déjà en cours de discussion, la C.E.E. est prête à participer aux négociations. A cet égard, nous serons attentifs aux problèmes que peuvent poser les pays à structure fédérale.

IV - Pour être encore plus pratiques, nous pensons que :

- nous devrions essayer de faire progresser les travaux sur l'ensemble des thèmes étudiés, en vue de faire le point à terme de quelques mois, pour voir l'état d'avancement;

- chacun devrait aussi rapidement que possible indiquer sa liste de priorités en fonction des obstacles qu'il estime gênants chez les autres et éventuellement de ceux qu'il est prêt à mettre en négociation. A cet égard, la C.E.E. indiquera en temps utile la liste des problèmes qu'elle considère prioritaires.

NEGOCIATIONS SECTORIELLES (paragraphe 3 c) de la déclaration de Tokyo)

Comme le dit la déclaration de Tokyo, il s'agit là d'une technique d'appoint. Il convient donc de prévoir son utilisation éventuelle après que les discussions aient suffisamment avancé sur les formules ou techniques générales de réduction tarifaire. Au reste, ~~voisemblablement~~, seul un nombre limité de secteurs s'y prêteront. Nous ne nous opposerons donc pas à ce que des études méthodologiques, économiques et statistiques soient entreprises ou poursuivies dans ce domaine, mais nous continuons à considérer cette technique comme une simple technique d'appoint.

CLAUSE DE SAUVEGARDE (paragraphe 3 d) de la déclaration de Tokyo)

Selon la déclaration de Tokyo, la négociation comportera 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".

Nous restons absolument fidèles à ce texte car la C.E.E. demeure attachée aux dispositions actuelles de l'Accord général, tout en admettant que les modalités d'application de l'article XIX peuvent être améliorées. Améliorées dans quel sens ? Celui à la fois d'une plus grande souplesse d'utilisation et d'une meilleure surveillance et discipline internationales.

Mais, pour être logiques, nous estimons que nos travaux doivent porter aussi bien sur la libéralisation des échanges que sur l'amélioration du fonctionnement de la clause de sauvegarde, en raison du lien évident entre ces deux domaines.

AGRICULTURE (paragraphe 3 e) de la déclaration de Tokyo)

I. La déclaration de Tokyo fait référence "aux caractéristiques spéciales et aux problèmes de ce secteur".

Les récents événements au niveau de la production et des échanges montrent que l'économie du secteur agricole est sujette par nature à des variations de production, elles-mêmes génératrices de situations extrêmes au niveau des marchés mondiaux et par conséquent des échanges. C'est là une caractéristique essentielle de la spécificité du secteur agricole.

II. Compte tenu de ce qui précède, du point de vue de la Communauté, l'approche des négociations dans le secteur agricole devrait viser essentiellement à créer, dans le respect des politiques existantes, les conditions d'un approvisionnement mieux adapté, permettant une évolution des marchés mondiaux qui soit plus satisfaisante pour les importateurs et pour les exportateurs.

III. En pratique, cela signifie pour la Communauté, un ensemble d'actions complémentaires que l'on peut résumer comme suit :

(i) Afin tout d'abord de permettre une orientation des ressources de production, d'une façon adéquate par rapport à l'évolution prévisible de la consommation, la Communauté considère comme essentiel de procéder à un échange systématique et régulier d'informations sur base desquelles une analyse périodique de la situation pourrait être effectuée en commun afin que chaque gouvernement puisse en dégager, pour son compte, des indications pour la conduite de sa politique.

La Conférence Mondiale de l'Alimentation a reconnu la nécessité de renforcer les dispositifs et mécanismes actuels. La Communauté estime que l'engagement devrait être pris par les parties aux Négociations d'apporter leur collaboration pour l'application de ces résolutions.

(ii) En second lieu, pour les grands produits qui jouent un rôle essentiel dans l'alimentation humaine et qui sont déterminants pour l'équilibre du secteur agricole - tels les céréales, le riz, le sucre et les produits laitiers les plus homogènes - des accords internationaux devraient être négociés, dont les mécanismes, qui seraient

adaptés aux caractéristiques du marché de chaque produit concerné, devraient permettre de faire face aux inévitables déséquilibres du marché dûs aux fluctuations inhérentes à la production agricole.

Ces mécanismes devraient mettre en oeuvre ^{dans les cas appropriés} une politique concertée de stockage qui, facilitant en outre l'application de programmes d'aide alimentaire, viserait à absorber les quantités excédentaires ou, en cas de déficits, à assurer un approvisionnement adéquat du marché.

Ce mécanisme devrait être assorti d'un dispositif de prix dont la fonction stabilisatrice devrait être renforcée par la politique de stockage, et dont certains de ces éléments auraient à leur tour un rôle conducteur pour les mesures de stockage ou de déstockage à prendre.

(iii) Pour d'autres produits importants mais non susceptibles de faire l'objet d'accords internationaux, des disciplines concertées devraient être négociées entre importateurs et exportateurs, assurant que les opérations réalisées sur les marchés mondiaux se dérouleront d'une manière ordonnée.

(iv) Enfin, pour les autres produits protégés par des tarifs, ~~la meilleure méthode consisterait à dresser des listes d'offres et de demandes.~~ *des réductions négociées seront à prévoir*

IV. Cela prouve, soit dit en passant, et contrairement à ce que d'aucuns disent ou pensent, que la Communauté ne songe pas seulement à conclure des Accords internationaux. Elle n'exclut de son approche aucun des produits des 24 premiers chapitres de la NTB. La déclaration de Tokyo dispose en son paragraphe 4 que la négociation portera sur tous les produits : la CEE est absolument fidèle à ce texte.

PRODUITS TROPICAUX (paragraphe 3 f) de la déclaration de Tokyo)

I - La déclaration de Tokyo qualifie ce secteur de "spécial et prioritaire". En accord avec nos partenaires et, reconnaissant cette priorité, nous sommes prêts à créer un groupe chargé des négociations dans ce secteur. Nous estimons qu'il sera inutile à ce stade d'engager une discussion probablement peu fructueuse sur une définition des produits tropicaux qui doivent être négociés dans ce groupe et qu'il sera préférable de commencer des négociations proprement dites au moyen des listes de demandes présentées par les PVD à la fois à l'ensemble des pays développés et à ces pays individuellement. Cette procédure permettra de discuter les possibilités concrètes pour les négociations

- éventuellement liste des offres ou des propositions de caractère multilatéral, par exemple accords par produit - et ainsi d'assurer une priorité réelle dans ce secteur.

II - Le traitement spécial des produits tropicaux doit être le plus réaliste possible, afin d'assurer l'efficacité des travaux qui seront poursuivis. Il doit donc s'insérer comme tous les travaux sectoriels, dans l'ensemble de la négociation, et tenir le plus grand compte aussi bien des phénomènes de compétitivité et d'interchangeabilité avec les produits non tropicaux dans le cadre de l'approche agricole, que de l'ensemble des éléments concernant ce secteur et qui relèvent également d'autres instances internationales.

RESTRICTIONS D'EXPORTATION - OU ACCES AUX APPROVISIONNEMENTS

J'en arrive maintenant à un problème qui, comme je le mentionnais en introduction, est devenu d'une grande actualité : celui des restrictions d'exportation ou de l'accès aux approvisionnements. C'est une préoccupation d'une telle actualité qu'on la retrouve dans les travaux et discussions de plusieurs enceintes. Le problème est réel et, par conséquent, les négociations ne peuvent le laisser de côté.

Nous sommes conscients de la difficulté du problème, tenant à tout une série de facteurs : insuffisance des disciplines internationales; diversité des cas, de produit à produit ou de pays à pays; souhait légitime des pays en voie de développement de valoriser leurs produits bruts par la transformation sur place.

Pour résoudre ces difficultés de tous ordres, notre approche ne peut être que progressive et pragmatique. Au départ, nous considérons que les règles et disciplines applicables aux restrictions d'importation devraient être également applicables aux restrictions d'exportation : une restriction à l'exportation constitue un obstacle aux échanges de même nature qu'une restriction à l'importation. Par ailleurs, l'interdépendance de nos économies rend nécessaire d'éviter des interruptions soudaines et arbitraires des courants d'échanges; nous devons explorer ensemble la voie qui conduit à un ensemble de règles de bonne conduite et d'engagements de consultation.

STRUCTURES DE NEGOCIATION

L'ordre du jour de notre réunion pose la question :
comment nous allons négocier, c'est-à-dire les structures de négociation.

La CEE a une position claire à ce sujet qui a déjà été
exposée au Comité, en février 1974, et je n'ai pas besoin de la répéter.