

COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES

SBC(67) 4085 final

Bruxelles, le 9 novembre 1967

OCTROI DE PREFERENCES TARIFAIRES
POUR LES PRODUITS MANUFACTURES
ET SEMI-MANUFACTURES
DES PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT

(Communication de la Commission au Conseil)

SBC(67) 4085 final

L'OCTROI DE PREFERENCES TARIFAIRES POUR LES
PRODUITS MANUFACTURES ET SEMI-MANUFACTURES DES PAYS EN
VOIE DE DEVELOPPEMENT

(Communication de la Commission au Conseil)

I

1. La question de l'octroi d'un traitement tarifaire spécial pour les produits manufacturés et semi-manufacturés des pays en voie de développement constituera l'un des principaux thèmes de la deuxième Conférence sur le commerce et le développement (CNUCED) qui commencera ses travaux à New Delhi en février 1968. Pour cette Conférence, les pays en voie de développement attendent des pays développés non seulement des déclarations de principe selon lesquelles ceux-ci sont disposés à leur accorder un traitement tarifaire spécial - les principaux pays développés ont déjà fait de telles déclarations précédemment - mais surtout ils s'attendent à ce que les pays développés leur présenteront les grandes lignes d'un système préférentiel sans réciprocité ni discrimination (1).

Certes, depuis plusieurs années les éléments d'un système de préférences tarifaires en faveur des pays en voie de développement font l'objet de discussions dans les organes subsidiaires de la CNUCED, notamment à la Commission des produits manufacturés et semi-manufacturés et au Groupe des préférences ainsi qu'au Conseil du Commerce et du Développement, et aussi bien les pays en voie de développement que les pays développés y ont exposé leurs vues relatives à un tel système. Toutefois, jusqu'à présent, les pays développés - hormis certaines déclarations exprimant l'intention générale d'accorder des préférences - n'ont pas pris une position définitive.

2. Durant les dernières années, les pays développés ont fréquemment confronté leurs points de vues sur la question du traitement tari-

(1) Voir exposé du Président JOLLES sur les "Points de cristallisation" à la seconde Conférence (lors du 5ème Conseil de la CNUCED).

faire spécial et ces derniers temps, on a pu constater un large rapprochement des conceptions des uns et des autres. La coordination entre les pays occidentaux s'est faite surtout dans le cadre de l'OCDE. Dès le mois de décembre 1965, le Conseil de l'OCDE a chargé un Groupe Spécial de quatre experts d'élaborer une étude qui devait servir de base aux discussions de l'OCDE sur la question du traitement tarifaire spécial. Ce groupe d'experts, composé de hauts fonctionnaires de la France, de l'Allemagne, du Royaume-Uni et des Etats-Unis, a présenté son rapport définitif (TC (67)16) le 2 octobre 1967. Les ministres des Etats membres de l'OCDE seront appelés à se prononcer lors de la réunion ministérielle du 30 novembre/1er décembre 1967 sur les recommandations formulées dans ce rapport.

Ainsi qu'il ressort du rapport des experts (page 2 in fine), lorsque le Groupe d'experts avait entamé ses travaux, les conceptions des Etats membres de l'OCDE quant aux modalités d'un traitement tarifaire spécial étaient très divergentes. C'était également le cas pour les experts eux-mêmes. Dans leur rapport, sauf sur un point, les experts se sont mis d'accord sur une recommandation commune.

3. Par la présente communication, la Commission souhaite présenter au Conseil son point de vue sur le rapport du Groupe spécial. Sa communication doit aider le Conseil à arrêter une position communautaire pour la réunion ministérielle de l'OCDE. En effet, la Commission estime désormais opportun que la Communauté prenne position dans un domaine qui est manifestement communautaire.

A ce propos, la Commission rappelle tout d'abord la communication qu'elle a adressée au Conseil le 22 novembre 1966 relative à la question de "l'octroi de préférences tarifaires par les pays industrialisés aux produits semi-finis et finis de l'ensemble des pays en voie de développement" (Sec(66) 3585 final). Dans cette communication, la Commission s'est déjà prononcée sur toutes les questions importantes que soulève l'octroi de préférences et une grande partie des considérations qui étaient contenues dans ce document se retrouvent dans le rapport des experts.

II

Après examen exhaustif du rapport du Groupe spécial, la Commission estime que la Communauté peut approuver les principes et les éléments fondamentaux d'un traitement tarifaire spécial retenus par les quatre experts et énumérés à la partie I du rapport (points 1-6 et A-J).

Pour autant que sa position ne résulte pas déjà de sa communication précédente (Sec (66) 3585 final), la Commission s'exprime comme suit :

1) La répartition des charges

Le rapport des experts tient à souligner que le traitement tarifaire spécial en faveur des pays en voie de développement doit être aménagé de manière à ce que les "charges" soient réparties "équitablement" entre tous les pays développés participant aux arrangements tendant à établir un traitement tarifaire spécial (partie I, points 4 et G; partie II, points 6, 14, 18, 20).

Afin d'assurer l'équivalence des charges des pays développés à chaque phase, le rapport suggère que ceux-ci s'entendent, avant la mise en vigueur d'un traitement tarifaire spécial et par la suite, sur les conditions dans lesquelles les préférences seraient accordées, puis maintenues en vigueur.

Cette suggestion du groupe d'experts peut être approuvée dans la mesure où elle signifie qu'une certaine harmonisation sera nécessaire entre les systèmes d'octroi de préférences des différents pays industrialisés. Il ne faut pas toutefois se dissimuler que cette recherche difficile d'un équilibre des charges, si elle était entendue dans un sens trop strict, risquerait de retarder indéfiniment la prise de toute mesure concrète.

2) Les pays bénéficiaires

Les experts estiment que la sélection des pays bénéficiaires devrait se faire par "l'auto-élection" (partie I, A; partie II, points 8-14). Tous les pays qui prétendent être en voie

de développement devraient être admis à bénéficier du traitement tarifaire spécial. On s'attend à ce qu'aucun pays ne prétende au statut de pays en voie de développement s'il n'a pas, en toute bonne foi, des raisons à le faire et qu'il y renonce si ces raisons cessent d'exister.

La Commission souscrit aux considérations qui ont amené les experts à avancer cette formule. La Commission partage également l'avis des experts qu'il devrait être permis aux pays développés de refuser d'appliquer le traitement tarifaire spécial à l'égard d'un pays particulier prétendant au statut de pays en voie de développement pour des raisons qu'ils jugeraient impératives, sans, toutefois, que cette exclusion puisse être fondée sur des considérations de compétitivité (partie I, A, deuxième alinéa).

3) Produits devant faire l'objet d'un traitement tarifaire spécial; exceptions.

Le Groupe d'experts estime que le traitement tarifaire spécial devrait être appliqué, en principe, à toutes les positions tarifaires des chapitres 25 à 99 de la Nomenclature de Bruxelles, à l'exception d'un nombre restreint de produits pour lesquels les pays en voie de développement sont d'ores et déjà compétitifs. La majorité du groupe pense que l'octroi d'un traitement tarifaire spécial pour d'autres produits, notamment pour les produits agricoles transformés, ne serait praticable pour aucun pays développé sinon à la suite d'examens cas par cas (partie I, B; partie II, points 16 et 17).

La Commission partage ces opinions. Toutefois, elle précise qu'une préférence éventuelle pour les produits agricoles transformés réglementés - y compris ceux du règlement n° 160/66 du Conseil - ne pourrait dans aucun cas dépasser l'élément de la protection extérieure qui représente la protection de l'industrie de transformation.

4) Sauvegarde et ajustements.

La Groupe estime qu'un système de traitement tarifaire spécial doit comporter, inévitablement, certains mécanismes de sauvegarde ou d'ajustements afin de parer aux risques d'une désorganisation de l'industrie et de l'emploi. Les mesures de sauvegarde pourraient être liées soit à la possibilité de retirer ou de modifier le traitement tarifaire spécial, lorsque les importations de produits particuliers atteignent certaines limites (définies à l'avance par rapport à la production nationale, la consommation ou les importations), soit à la constatation, par le pays développé intéressé, du fait que les importations causent ou menacent de causer un préjudice à son industrie nationale (partie I, G; partie II, 27 - 30).

La Commission partage l'avis des experts; elle se réfère à ce qu'elle a exposé dans sa communication précédente (Sec(66) 3585 final) sur les mécanismes appropriés pour sauvegarder les intérêts légitimes des industries communautaires.

5) Règles d'origine

Le rapport des experts se prononce également sur la question de l'application des règles d'origine (partie I, D; partie II, points 41 et 42). Le Groupe estime que les différences entre les règles d'origine des pays développés peuvent avoir une influence sur le volume des importations bénéficiant du traitement spécial et, par conséquent, mettre en danger le principe de la "répartition équitable des charges". C'est pourquoi le Groupe pense qu'il serait nécessaire que les Gouvernements examinent, à la lumière des décisions qui seront finalement adoptées au sujet des arrangements relatifs au traitement tarifaire spécial, s'il faudra élaborer un ensemble de règles communes.

../. .

Il est à noter que la référence à l'élaboration éventuelle de règles communes ne figure pas dans le projet de déclaration présenté par le Groupe spécial (Partie I, D). Pour sa part, la Commission estime, à la lumière des expériences communautaires, que l'élaboration de règles d'origine communes pour l'ensemble des pays industrialisés risque de se heurter à de sérieuses difficultés. Ceci n'exclue pas qu'une certaine coordination de la politique des pays donateurs dans ce domaine, en vue d'une application aussi uniforme que possible d'un système de préférences, pourrait s'avérer opportune.

6) Action parallèle des Etats à économie planifiée.

La Commission partage l'opinion des experts selon laquelle les pays à économie planifiée devraient faire un effort correspondant aux mesures arrêtées par les pays à économie de marché. Cet effort devrait avoir pour effet d'augmenter les possibilités d'exportation des pays en voie de développement sur les marchés des pays à économie planifiée dans une mesure comparable (partie I, I; partie II, point 43).

7) Mesures à prendre par les pays en voie de développement.

Ainsi que l'indique à juste titre le rapport des experts (partie I, J; partie II, point 44), l'octroi d'un traitement tarifaire spécial pour les produits manufacturés et semi-manufacturés des pays en voie de développement ne doit pas être lié à l'octroi d'avantages réciproques par ces pays. Toutefois, l'octroi d'un traitement tarifaire spécial devrait fournir l'occasion pour ces pays d'intensifier leurs échanges mutuels sur le plan régional.

8) Durée et dégressivité du traitement tarifaire spécial.

Enfin, le rapport des experts indique que le traitement tarifaire spécial devrait être temporaire et dégressif. Il propose une période initiale d'application de dix ans avec possibilité d'une prolongation, avec ou sans modification à la fin de cette période. Le rapport insiste également sur la précarité du système. A ce sujet, il expose :

- qu'il faudrait préciser aux pays en voie de développement que l'octroi d'un traitement tarifaire spécial constitue une exception au principe de la clause de la nation la plus favorisée, règle fondamentale du GATT, et que, par conséquent, un tel octroi n'est pas une obligation;
- que dès lors, aucune garantie ne peut être donnée quant au maintien d'une certaine marge de préférence;
- que le traitement tarifaire spécial ne saurait faire obstacle à une diminution des droits de la nation la plus favorisée, si les pays développés décidaient d'agir dans ce sens, soit en vertu d'une décision unilatérale, soit en vertu d'un accord international (cf à ce sujet, partie I, points 6 et E; partie II, points 35-37).

Ces considérations sont également approuvées par la Commission.

III

1. Le membre du groupe représentant les Etats-Unis a déclaré qu'à son avis, un élément essentiel de tout arrangement visant l'octroi d'un traitement tarifaire spécial était l'élimination aussi rapide que possible "des préférences qui sont actuellement accordées par quelques pays en voie de développement à quelques pays développés". Cette déclaration se réfère aussi bien aux avantages tarifaires qu'accordent les 18 Etats africains et malgache aux Etats membres de la Communauté (1), qu'à ceux accordés dans le cadre du Commonwealth.
2. Bien que théoriquement une renonciation unilatérale des Etats membres de la Communauté aux préférences qui leur sont accordées dans le cadre de la Convention de Yaoundé soit concevable, la demande du représentant des Etats-Unis affecterait si profondément l'équilibre de droits et d'obligations réciproques qui s'est réalisé dans le cadre de l'Association, qu'elle risquerait de mettre en cause l'existence même de cette Association.
3. D'un point de vue juridique, il n'y a aucun motif de mettre en question le régime des échanges de la Convention de Yaoundé; il est conforme aux règles du GATT.
4. Il n'est pas possible de dire dès à présent si les dispositions qui pourraient être prévues pour la période suivant l'expiration de la Convention de Yaoundé comprendront un régime des échanges du même genre.

Certes, on pourrait théoriquement envisager qu'à l'expiration de cette Convention en 1969, la Communauté et les Etats associés conviennent de poursuivre l'Association sur d'autres bases que celles qui ont été expérimentées depuis dix ans.

(1) Il y a lieu de mentionner également la Convention de Lagos qui n'est pas encore entrée en vigueur.

Toutefois, les Etats associés ne paraissent actuellement pas disposés à abandonner les préférences dont ils bénéficient sur le marché communautaire, à moins d'obtenir, au préalable, des compensations équivalentes.

D'autre part, il convient de souligner que les EAMA appartiennent à une catégorie de pays en voie de développement qui, loin de bénéficier de l'instauration d'un système général de préférences en faveur des produits manufacturés, risquent en fin de compte de s'en trouver lésés. En effet, la valeur actuelle ou potentielle des préférences dont ils bénéficient sur le marché communautaire s'amointrira du fait de l'instauration des préférences générales, sans que l'espoir leur soit donné, compte tenu de leur niveau de développement, d'obtenir avant longtemps une compensation quelconque sur d'autres marchés.

IV - CONCLUSIONS

Après ce qui a été dit à la partie II ainsi que, en ce qui concerne la Convention de Yaoundé, à la partie III, et référence faite à la Communication qu'elle a adressée au Conseil le 22 novembre 1966 (SEC(67) 3585 final), la Commission estime que la Communauté peut approuver une déclaration fondée sur les principes et les éléments fondamentaux (partie I, points 1-6 et par. A-J) suggérés à l'unanimité par le Groupe d'Experts.

En exprimant cet avis, la Commission ne méconnaît pas que l'accord réalisé dans le groupe spécial de l'OCDE se limite, en réalité, à des principes assez généraux dont l'interprétation et l'application soulèveront certainement maintes difficultés économiques et politiques.

Néanmoins, un tel accord offre un intérêt politique évident, dans la mesure où il permettra aux grands pays industrialisés de prendre ensemble à New-Delhi une attitude ouverte à l'égard du développement des jeunes industries des pays du Tiers Monde et notamment de ceux de ces pays où les caractéristiques du sous-développement sont les plus accentuées.

.../...

La Commission juge en conclusion souhaitable, sous le bénéfice des considérations qui précèdent, que la Communauté appuie la position de principe suggérée par l'OCDE, mais bien entendu en se réservant d'approfondir et de déterminer la portée et les modalités d'application de ce nouveau régime de préférences.

A cet égard, pour sa part, la Commission se réserve, notamment dans le cadre de la préparation de la Conférence de New-Delhi, de présenter au Conseil ses suggestions et ses avis, et, le cas échéant, ses propositions.

Paris, le 2 octobre 1967

TC(67)16

Or. angl.

COMITE DES ECHANGES

RAPPORT DU GROUPE SPECIAL
SUR LE COMMERCE AVEC LES PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT

1. Dans son Rapport intérimaire au Comité des Echanges, en date du 11 août 1966. [TC(66)25], le Groupe Spécial, composé de hauts fonctionnaires responsables du commerce des Gouvernements de la France, de l'Allemagne, du Royaume-Uni et des Etats-Unis, avait recommandé que son mandat soit renouvelé. Cette recommandation a été acceptée par le Conseil réuni au niveau ministériel en novembre 1966.

2. En conséquence, le Groupe Spécial a tenu une série de six réunions de février à septembre de cette année et il a, maintenant, approuvé le texte de son Rapport final. L'on constatera que, comme dans son Rapport intérimaire, le Groupe a concentré son attention sur l'octroi éventuel, par les pays développés, d'un traitement tarifaire spécial applicable aux produits manufacturés et semi-manufacturés importés des pays en voie de développement. Le Groupe n'a pas négligé les problèmes du commerce des produits de base, ni leur incidence sur la situation commerciale des pays en voie de développement. Etant donné que les produits de base fournissent la plus grande partie de leurs recettes d'exportation (plus de 80 %) et qu'il continuera d'en être ainsi pour assez longtemps, les mesures qui sont de nature à accroître le volume de ces échanges à des prix stables, équitables et rémunérateurs, constituent des éléments essentiels dans les efforts qui visent à augmenter le total des recettes d'exportation de ces pays. Dans une très large mesure, toutefois, les décisions nécessaires doivent être ajustées aux conditions particulières de chaque produit, et dans certains cas, de chaque pays.

3. Au cours de ses travaux, le Groupe a gardé à l'esprit les remarques qui ont été faites au sujet de son Rapport intérimaire, tant par le Comité des Echanges /C(66)124 et TC(66)297, que par le Conseil réuni au niveau ministériel /C/M(66)21, Partie II et Annexe7. Au cours de la période qui s'est écoulée entre le début de l'année et le milieu du mois de mai, les négociations Kennedy ont atteint leur maximum d'intensité. Ces négociations étaient d'une importance capitale pour les perspectives du commerce international en général, et le Groupe a estimé qu'il devait attendre leur résultat avant de pouvoir conclure ses propres délibérations.

4. Le Rapport du Groupe se divise en deux parties : dans la Partie I sont énumérés les points que tous les membres sont en mesure d'accepter. Elle décrit un certain nombre de principes ou de directives sur lesquels pourraient être fondés des arrangements acceptables sur un plan international pour l'octroi d'un traitement tarifaire spécial aux pays en voie de développement. La Partie II retrace les considérations qui sont à la base des conclusions du Groupe et expose les divergences d'opinion existant sur certains points importants. En soumettant son Rapport, le Groupe est parfaitement conscient du fait qu'il n'a pas été en mesure de proposer un plan détaillé pour l'octroi d'un traitement tarifaire spécial, susceptible d'être appliqué en quelques mois. Une somme considérable de travail sera encore nécessaire pour parvenir à ce stade. Toutefois, voulant éviter que ce résultat ne suscite un sentiment de déception, le Groupe juge utile de rappeler que ses activités étaient déterminées par les instructions données par le Conseil à l'Organisation "d'entreprendre un examen des problèmes relatifs aux échanges entre les pays développés et les pays en voie de développement en vue de formuler une politique constructive et concertée." Lorsqu'il a commencé ses travaux, les divergences d'opinion existant entre les gouvernements sur la question d'un traitement tarifaire spécial étaient très importantes. Le Groupe espère et pense avoir été en mesure de contribuer notablement au rapprochement des opinions sur un certain nombre de ces points.

PARTIE I

Le Groupe Spécial recommande aux gouvernements Membres de l'O.C.D.E. d'approuver une déclaration rédigée selon les lignes suivantes, en vue de la présenter aux pays en voie de développement lors de la deuxième Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement. Le Membre du Groupe représentant les Etats-Unis a déclaré que, à son avis, il serait nécessaire que cette déclaration comprenne, en plus, le point, exposé par lui, qui figure à la page 6.

o
o o

1. L'octroi d'avantages temporaires, sous la forme d'arrangements d'application générale prévoyant un traitement tarifaire spécial accordé aux pays en voie de développement sur les marchés des pays développés, peut aider les pays en voie de développement à accroître leurs recettes d'exportation et contribuer ainsi à accélérer le rythme de leur croissance économique.
2. Les bénéfices potentiels pour les pays en voie de développement seront d'autant plus grands que les pays développés participant aux arrangements visant à établir un traitement tarifaire spécial seront plus nombreux.
3. Les arrangements de ce genre devraient viser à accorder des possibilités à peu près équivalentes dans tous les pays développés à tous les pays en voie de développement.
4. Ces arrangements devraient être conçus de façon à répartir équitablement entre les pays développés l'élargissement des possibilités d'importation sur leurs marchés.
5. Aucun des nouveaux arrangements visant à accorder un traitement tarifaire spécial ne pourrait être mis en application sans l'appui des pays en voie de développement, et il conviendrait de tenir compte de leur point de vue lors de l'élaboration de tous les arrangements de cette nature.
6. L'octroi d'avantages tarifaires temporaires aux pays en voie de développement ne constituerait pas une obligation contraignante et ne devrait, en aucune façon, empêcher la réduction des droits de douane sur la base de la nation la plus favorisée, soit unilatéralement, soit à la suite d'une négociation tarifaire internationale.

Les discussions entre gouvernements Membres de l'O.C.D.E. ont conduit à un large accord sur un certain nombre d'éléments fondamentaux qui pourraient être inclus dans les arrangements visant à l'application d'un traitement tarifaire spécial.

A. Pays bénéficiaires

Le traitement tarifaire spécial devrait être appliqué aux exportations de tout pays, territoire ou région prétendant au statut de "moins développé". Cette formule permettrait de surmonter la difficulté, qui se présenterait autrement, de réaliser un accord international sur des critères objectifs permettant de déterminer les niveaux relatifs de développement.

Des pays développés pris individuellement pourraient, toutefois, refuser d'appliquer le traitement tarifaire spécial à l'égard d'un pays particulier prétendant au statut de moins développé, pour des raisons qu'ils jugeraient impératives. L'exclusion préalable d'un pays particulier qui est visée ici ne serait pas fondée sur des considérations de compétitivité (celles-ci seraient couvertes par les procédures examinées sous les points C et G ci-dessous).

On s'attend à ce qu'aucun pays ne prétende au statut de moins développé à moins qu'il n'ait, en toute bonne foi, des raisons de le faire; et qu'il renonce à le demander si ces raisons cessaient d'exister.

B. Produits couverts

Le traitement tarifaire spécial devrait être appliqué, en principe, à tous les articles manufacturés et semi-manufacturés. D'autres produits pourraient être couverts, après un examen cas par cas.

C. Exceptions

Afin de protéger des industries nationales vulnérables, il est probable que les pays donneurs jugeront nécessaire d'exclure, dès le commencement, du bénéfice du traitement tarifaire spécial un nombre restreint de produits pour lesquels les pays en voie de développement sont d'ores et déjà compétitifs.

D. Règles d'origine

L'application d'un traitement tarifaire spécial exigera l'application de règles d'origine définissant les conditions dans lesquelles les importations pourraient bénéficier des droits de douane spéciaux. Il sera nécessaire de déterminer les meilleurs moyens d'assurer que ces règles soient conformes aux objectifs visés par les nouveaux arrangements et que les nouvelles facilités d'importation ouvertes sur chaque marché développé soient à peu près équivalentes.

E. Durée

Le traitement tarifaire spécial devrait être temporaire et dégressif. Aucune marge de préférence ne serait garantie. La période initiale d'application des arrangements devrait être de dix ans, étant entendu qu'un examen approfondi aurait lieu avant la

fin de cette période pour déterminer si le système tarifaire spécial devrait être prolongé, modifié ou aboli. Il est évident que les pays développés peuvent souhaiter, avant la fin de cette période de dix ans, examiner la possibilité d'entamer de nouvelles négociations internationales pour réduire les droits de douane sur la base de la nation la plus favorisée. En ce cas, et si ces négociations aboutissaient, un élément de dégressivité serait automatiquement introduit dans les arrangements applicables aux pays en voie de développement.

F. Etendue des réductions

Les nouvelles facilités d'accès accordées aux pays en voie de développement pourraient prendre la forme de l'admission en franchise ou d'importantes réductions des droits par rapport aux taux de la nation la plus favorisée.

G. Sauvegardes et ajustements

Un système de traitement tarifaire spécial doit comporter, inévitablement, certains mécanismes de sauvegarde ou d'ajustements afin de parer aux risques d'une désorganisation de l'industrie et de l'emploi. Les mesures de sauvegarde pourraient être liées, soit à la possibilité de retirer ou de modifier le traitement tarifaire spécial, lorsque les importations de produits particuliers atteignent certaines limites (définies à l'avance par rapport à la production nationale, la consommation ou les importations), soit à la constatation par le pays développé intéressé du fait que les importations causent ou menacent de causer un préjudice à son industrie nationale. Il faudra examiner ces questions en vue de parvenir à un accord entre les pays donneurs. Il appartiendra aux pays qui accorderont un traitement tarifaire spécial de s'assurer que les mesures de sauvegarde sont appliquées de manière à respecter le principe de la répartition équitable des possibilités d'accès aux marchés.

H. Préférences accordées à certains pays en voie de développement sur le marché de certains pays développés

Il est reconnu que de nombreux pays en voie de développement tendent à considérer comme un objectif important des nouveaux arrangements l'évolution vers une plus grande égalité de traitement pour les exportations de tous les pays en voie de développement sur les marchés des pays développés. En même temps, les pays en voie de développement qui bénéficient actuellement de préférences sur certains de ces marchés souhaiteraient que ces arrangements leur procurent des possibilités d'exportation accrues pour compenser le fait qu'ils auraient à partager avec d'autres les avantages dont ils bénéficient à présent.

I. Action des pays à économie planifiée

Afin de porter au maximum les avantages pour les pays en voie de développement et, en même temps, de répartir équitablement les mesures à prendre entre les pays développés, il faudrait que l'octroi d'un traitement tarifaire spécial par les pays développés à économie de marché soit accompagné de dispositions à prendre par les pays à économie planifiée et qui auraient également pour effet d'accroître les possibilités d'exportation dans ces pays des produits des pays en voie de développement.

J. Action des pays en voie de développement

Les arrangements prévus ne devraient pas comporter l'octroi d'avantages réciproques qui seraient accordés par les pays en voie de développement aux exportations des pays développés. Ils devraient, cependant, être l'occasion pour les pays en voie de développement d'un élargissement de leurs possibilités d'échanges mutuels sur une base régionale. Ce serait également un facteur favorable qu'ils acceptent de prendre des mesures pour encourager les investissements étrangers, comme un stimulant supplémentaire de l'industrialisation.

o
o o

Le Membre du Groupe représentant les Etats-Unis a déclaré que, à son avis, un élément essentiel de tout arrangement visant l'octroi d'un traitement tarifaire spécial était l'élimination, aussi rapidement que possible, des préférences qui sont actuellement accordées par quelques pays en voie de développement à quelques pays développés.

PARTIE II

Questions de principe

1. Les pays développés devraient-ils accorder un traitement tarifaire spécial à des produits des pays en voie de développement ? Le Groupe a estimé que cette question revêt essentiellement deux aspects, l'un de fait et l'autre de principe. Quant aux faits, il s'agit de savoir si l'on peut attendre d'un traitement tarifaire spécial une amélioration notable des recettes d'exportation des pays en voie de développement. En ce qui concerne les principes, la question est de savoir si l'octroi d'un tel traitement porterait atteinte au principe de la nation la plus favorisée à un point tel que les risques impliqués l'emporteraient sur les avantages susceptibles d'en résulter pour les pays en voie de développement. Tout en étant distinctes sur le plan logique, ces deux questions sont liées. Si l'on parvenait à la conclusion que les pays en voie de développement ne peuvent guère s'attendre à tirer, sous la forme d'un accroissement de leurs exportations, un grand profit de l'octroi d'un traitement tarifaire spécial, cela renforcerait les arguments contre l'admission d'une dérogation à l'Article I du GATT. Si, en revanche, il était jugé raisonnable d'admettre que les pays en voie de développement obtiendraient ainsi des avantages commerciaux appréciables, cela pourrait être considéré comme une raison suffisante pour accepter les risques de la décision, tout en s'efforçant de les réduire au minimum.

2. Ainsi qu'il l'a expliqué dans son Rapport intérimaire, le Groupe a consacré l'an dernier beaucoup de temps à l'étude des effets que divers types de mesures commerciales, y compris un traitement tarifaire spécial, pourraient avoir sur les exportations des pays en voie de développement. Il a examiné en particulier les arrangements préférentiels existant entre quelques pays développés et certains pays en voie de développement, dans l'espoir de pouvoir utiliser ces précédents pour parvenir à apprécier les effets probables de telles mesures. Il n'y est pas parvenu alors et n'est pas mieux en mesure de le faire maintenant. En fait, le Groupe va même plus loin. Tout comme il n'a pas estimé possible d'apprécier, en termes quantitatifs, l'influence exercée sur les courants commerciaux par les arrangements préférentiels en vigueur, dont certains sont en place depuis longtemps, il pense qu'il serait impossible, à l'avenir, si un traitement tarifaire spécial était institué, de déterminer avec une précision suffisante la mesure dans laquelle l'octroi d'un tel traitement aurait accru le total des importations en provenance des pays en voie de développement sur les marchés des pays développés. Les facteurs qui agissent sur la structure des échanges sont trop divers pour que l'on puisse isoler et chiffrer l'effet produit, aussi bien à court qu'à long terme, par des modifications tarifaires.

3. Si le Groupe n'a pas estimé possible d'apprécier, en termes quantitatifs, les effets d'un traitement tarifaire spécial sur les exportations des pays en voie de développement, il n'en reconnaît pas moins que les gouvernements de nombreux pays en voie de développement sont profondément convaincus qu'un traitement tarifaire spécial aiderait ces pays et devrait être accordé. Le Groupe attache de l'importance à ce facteur psychologique. Le développement d'unions douanières et de zones de libre échange au cours de la deuxième décennie de l'après-guerre a eu pour conséquence de rendre beaucoup plus faible qu'il y a quelques années la proportion du commerce mondial effectué sur la base des taux de la nation la plus favorisée. Bien qu'à la suite des négociations Kennedy, les droits de la nation la plus favorisée portant sur une vaste gamme de produits, et en particulier sur des articles manufacturés, doivent être réduits au cours des quatre prochaines années, les pays en voie de développement considèrent que l'on n'a pas fait assez pour les aider à résoudre leurs problèmes commerciaux. Cette insatisfaction s'est cristallisée sous la forme de demandes de plus en plus insistantes en vue de l'octroi de "préférences" sur le marché des pays développés. Les relations entre la question de principe et la question de fait peuvent être considérées sous un autre angle. L'un des résultats des nouveaux arrangements éventuels, que de nombreux pays considèreraient comme un objectif important, serait l'évolution vers une plus grande égalité dans le traitement accordé aux exportations de tous les pays en voie de développement sur les marchés des pays développés. Le Membre du Groupe représentant les Etats-Unis a rappelé que certains pays en voie de développement ont exprimé des préoccupations particulières au sujet d'arrangements spéciaux qui, à leur avis, agissent à l'encontre de leurs intérêts commerciaux. Il a émis l'opinion que l'élimination de la discrimination qui existe dans le traitement réservé aux pays en voie de développement est l'un des principaux objectifs du système d'application générale qui est proposé. A son avis, le résultat final à obtenir serait de faire en sorte qu'il n'y ait plus qu'un seul niveau général de dérogation à la règle fondamentale du traitement de la nation la plus favorisée.

4. Le Groupe a concentré son attention sur la question de savoir comment accorder un traitement tarifaire spécial plutôt que de savoir s'il fallait en accorder un. Ses Membres conviennent que l'octroi d'un traitement tarifaire spécial sur le marché des pays développés pourrait aider les pays en voie de développement à accroître leurs recettes d'exportation.

Manière d'aborder le problème

5. La méthode adoptée pour discuter les modalités d'éventuels arrangements visant l'octroi d'un traitement tarifaire spécial a consisté à diviser le sujet en un certain nombre de rubriques, à savoir : pays donneurs, pays bénéficiaires, produits couverts, ampleur des réductions tarifaires, durée

du système, sauvegardes, arrangements préférentiels en vigueur, etc... La fragmentation de l'étude en sections de ce genre tend peut-être à rendre moins apparents les liens qui existent entre tous ces problèmes, puisque les conclusions relatives à un aspect de la question intéressent tous les autres. Si, à l'instar du rapport intérimaire, le présent rapport a été établi en suivant l'ancienne méthode, il s'efforce néanmoins de faire apparaître la relation fondamentale qui existe entre tous les principaux aspects du problème.

Pays donneurs

6. Si l'on veut que les arrangements visant l'octroi d'un traitement tarifaire spécial produisent tous les effets voulus, il est naturellement souhaitable que le plus grand nombre possible de pays développés acceptent d'y participer ; les nouvelles possibilités d'exportation ouvertes aux pays en voie de développement seraient d'autant plus vastes et le risque de désorganisation des marchés d'autant plus réduit que les pays donneurs seraient plus nombreux. Il est naturel que les éventuels pays donneurs attachent une importance particulière à ce qu'il est maintenant convenu d'appeler la "répartition des charges". Dans les pays développés, les gouvernements et les parlements ont introduit des tarifs douaniers afin d'assurer aux producteurs nationaux un certain avantage concurrentiel sur les producteurs étrangers. Lorsque la réduction ou la suppression de cet avantage est assortie d'une compensation, comme dans le cas des négociations tarifaires du GATT ou des accords d'intégration régionale, elle peut se justifier sans trop de difficulté. Il est moins aisé de priver, totalement ou partiellement, des entreprises industrielles de leur protection douanière sans qu'une telle mesure soit motivée par l'obtention, à titre de compensation, d'un avantage évident pour ces entreprises ou pour l'ensemble de l'économie. On ne peut guère s'attendre à voir les entreprises intéressées tenir compte d'éventuels gains indirects, tels que ceux qu'elles pourraient retirer d'un accroissement de leurs exportations dû à l'élévation du pouvoir d'achat dans les pays en voie de développement. La justification d'une réduction ou d'une suppression non réciproques des droits de douane devra s'appuyer sur l'idée que d'autres pays, dotés d'une économie comparable, ont accepté de prendre des mesures analogues dans le cadre d'un effort international visant à améliorer les recettes d'exportation et, partant, les perspectives de développement des pays plus pauvres. Les pays donneurs pourront ainsi affirmer qu'ils participent tous - mais dans une mesure égale -, à cet effort. Le Groupe estime donc que tous les principaux pays développés devraient y participer et que tout traitement tarifaire spécial devrait être conçu de manière à donner à chaque pays donneur le sentiment qu'il apporte sa juste contribution - ni plus ni moins - à la réalisation de l'objectif fixé en commun. Pour assurer que tous les pays donneurs feront et poursuivront des efforts équivalents, et en particulier pour définir comment interpréter le concept d'efforts équivalents, il faudrait que tous les pays donneurs s'entendent, avant la mise en vigueur d'un traitement

tarifaire spécial et par la suite, sur les conditions dans lesquelles les préférences seraient accordées, puis maintenues en vigueur. De plus, il faudrait établir entre les pays donneurs une procédure de consultation, afin de pouvoir examiner par la suite tous les changements importants apportés par chaque pays donneur à l'étendue ou à la nature de ses tarifs spéciaux.

7. Il existe une seconde raison pour que le plus grand nombre possible de pays participe à de nouveaux arrangements : les pays en voie de développement qui bénéficient déjà de préférences tarifaires sur le marché de certains pays développés recevraient, sous la forme d'un plus large accès aux autres marchés, une compensation maximale en échange du partage avec les autres pays en voie de développement des avantages dont ils jouissent actuellement.

Pays en voie de développement bénéficiaires

8. Dans son rapport intérimaire (paragraphe 17 à 20), le Groupe a présenté quelques remarques préliminaires sur la manière d'établir (et, le cas échéant, de modifier) la liste initiale des pays en voie de développement bénéficiaires, ainsi que sur celle d'assurer les adaptations rendues nécessaires par l'évolution des situations. Il estime que ces deux questions sont fondamentales pour déterminer la nature d'un traitement tarifaire spécial. Il a invité le Secrétariat à établir un document indiquant de quelle façon d'autres organismes internationaux ont distingué les pays en voie de développement des autres pays; comment certains pays développés ont fait cette distinction à des fins particulières; et de quelle manière l'on pourrait théoriquement aborder le problème de définition. Le Groupe s'est fondé, pour examiner ces problèmes, sur le document du Secrétariat qui est reproduit dans l'Annexe I du présent rapport (1).

9. Le Groupe est arrivé à la conclusion qu'il n'était pas possible de mettre au point une méthode reposant sur l'application mécanique de règles rigides, fondée par exemple sur les statistiques de revenu national par habitant, qui puisse tout à la fois fournir un moyen convenable de classer les pays et être politiquement acceptable pour les gouvernements.

10. A défaut d'une formule objective acceptable, une autre possibilité consisterait à opérer une sélection. La question se poserait alors de savoir qui devrait faire la sélection et comment elle pourrait être opérée en l'absence de critères objectifs pour déterminer le classement des pays. Un choix établi par les futurs pays donneurs, qui seraient en tout état de cause extrêmement peu disposés à entreprendre cette tâche, ne serait pas considéré d'un oeil favorable par les bénéficiaires éventuels. Il était donc tentant de suggérer de confier la principale responsabilité de l'établissement d'une liste de bénéficiaires aux pays qui, quels que soient les critères adoptés, figureraient inévitablement dans

(1) Les Annexes sont diffusées dans un document séparé.

le groupe des pays en voie de développement. Après l'avoir examinée à fond, le Groupe a reconnu qu'il convenait de rejeter cette solution. A son avis, il ne serait pas satisfaisant que des pays qui seraient candidats à une "élection" au rang de bénéficiaire, mais incertains quant à son issue, soient obligés de s'en remettre à un jugement favorable de la part des pays dont les droits à être considérés comme en voie de développement seraient incontestables. Ce dernier groupe de pays serait incité à maintenir la liste des bénéficiaires aussi courte que possible, de façon à tirer eux-mêmes le maximum de profit de l'octroi d'un traitement tarifaire spécial par les pays développés. Une telle sélection risquerait d'être influencée aussi bien par des attitudes politiques que par des considérations économiques.

11. S'il fallait abandonner la recherche d'une formule acceptable en vue de distinguer les pays développés des pays en voie de développement et écarter une procédure de sélection, la seule possibilité restante paraissait être l'"auto-élection".

12. Cette solution n'est pas idéale, tant s'en faut. Des pays feraient sans aucun doute valoir des droits au régime spécial que l'un ou l'autre des pays donateurs aurait, pour sa part, été peu disposé à reconnaître et que quelques-uns des pays bénéficiaires eux-mêmes auraient été enclins à contester. Néanmoins, malgré les imperfections de cette solution, le Groupe a conclu que, comme base de départ pour la mise en route des arrangements, et sous réserve de ce qui est indiqué au paragraphe suivant, tous les pays qui prétendent être en voie de développement devraient être admis à bénéficier du traitement tarifaire spécial. Il faudra pouvoir compter qu'aucun pays ne prétende bénéficier du statut de pays en voie de développement s'il n'a pas, en toute bonne foi, des raisons de le faire; et qu'il y renonce si ces raisons cessent d'exister.

13. L'examen de cette question a renforcé la conclusion que le Groupe a atteinte sur un autre point, auquel il attache une grande importance. Il s'agit de l'accord auquel il est parvenu selon lequel il ne devrait y avoir aucune obligation contraignante d'accorder un traitement tarifaire spécial. S'il est vrai qu'il sera nécessaire d'obtenir une dérogation aux obligations de l'Article I du GATT avant de pouvoir mettre en oeuvre tout nouvel arrangement, de telles dérogations, par leur nature, donneront seulement aux pays donateurs le droit d'appliquer un traitement tarifaire spécial, et encore serait-il sans aucun doute raisonnable de s'attendre que les clauses des dérogations fixent certaines limites à l'exercice de ce droit. Or, si la dérogation ne contraint pas un pays donneur à consentir de traitement tarifaire spécial, il ne peut donc y avoir d'obligation d'accorder un tel traitement à un pays particulier. De fait, il se peut très bien que des pays soient incontestablement en voie de développement, mais qu'un ou plusieurs pays donateurs ne soit pas disposé à leur accorder un traitement tarifaire spécial pour des raisons qu'il juge impératives. Il est possible aussi qu'à une date ultérieure, un pays donneur estime nécessaire, pour des raisons identiques, de retirer le bénéfice d'un tel traitement à un pays particulier. Ces

exclusions ne seraient pas fondées sur des considérations de compétitivité, qui seraient couvertes par les procédures mentionnées dans les paragraphes 18 et 27 à 29 ci-après.

14. Tout en étant fermement de l'avis que les arrangements relatifs à un traitement tarifaire spécial ne devraient pas comporter d'obligation contraignante, le Groupe reconnaît qu'il faut trouver un moyen d'empêcher que les principaux pays donneurs refusent, soit d'emblée, soit ultérieurement, d'admettre les droits d'un pays particulier à bénéficier d'un traitement tarifaire spécial sur leur marché, si une action de cette nature allait à l'encontre du principe de la "répartition des charges" mentionné plus haut au paragraphe 6, ou modifierait, pour les pays qui bénéficient déjà de préférences tarifaires sur le marché de certains pays développés l'étendue de la compensation pouvant résulter d'un accès élargi à d'autres marchés. Le Groupe estime que les principaux pays donneurs devraient parvenir à une entente ou un "gentleman's agreement" selon lequel ils s'abstiendraient, dans l'exercice des droits qui leur seraient ouverts par une dérogation aux règles du GATT, d'opérer une sélection entre les pays qui demanderaient un traitement tarifaire spécial, sinon pour les raisons mentionnées au paragraphe précédent. De cette manière, il serait possible d'écartier toute possibilité de plainte, accusant certains pays donneurs de profiter de l'absence d'une liste internationale de pays en voie de développement pour ne pas supporter leur juste part des "charges" liées à l'effort fourni pour aider les pays en voie de développement à accroître leurs recettes d'exportation.

15. A ce point de son rapport, le Groupe pense qu'il est bon de souligner qu'il ne propose pas que les pays donneurs agissent sans tenir compte de l'opinion des pays en voie de développement. Il reconnaît qu'il ne serait pas raisonnable d'introduire de nouveaux arrangements s'ils ne donnaient pas satisfaction, dans une mesure raisonnable, aux pays en voie de développement. Le Groupe juge néanmoins indispensable d'exposer sans équivoque son opinion sur la nature d'un éventuel traitement tarifaire spécial.

Produits couverts

16. Le Groupe estime que, en ce qui concerne les articles manufacturés et semi-manufacturés, les chapitres 25 à 99 de la Nomenclature douanière de Bruxelles devraient être pris comme base de la détermination des produits couverts par tout nouvel arrangement et que chaque liste d'exceptions devrait être aussi courte que possible.

17. En ce qui concerne les produits compris dans les chapitres antérieurs de la Nomenclature de Bruxelles, la situation est plus complexe. Dans beaucoup de pays en voie de développement, on attachera la plus grande importance à l'inclusion de ceux des produits agricoles transformés qui présentent un intérêt spécial pour ces pays, et quelques-uns de ces pays ne pourraient espérer tirer qu'un maigre bénéfice, au départ, de l'octroi d'un traitement tarifaire spécial, à moins que certains produits agricoles transformés ne soient englobés dans le système. En outre, pour de

nombreux pays en voie de développement, dont le commerce est concentré sur des produits agricoles et des produits de base, l'inclusion de ces produits aurait aussi pour effet d'éliminer ou de réduire les différences dans le traitement réservé aux pays en voie de développement sur les marchés des pays développés. Mais les politiques agricoles en vigueur dans le monde et leurs effets sur les conditions de commercialisation des produits agricoles, font qu'il est difficile d'envisager que de nouveaux arrangements puissent s'étendre à ces produits en les plaçant strictement sur un pied d'égalité avec les articles manufacturés et semi-manufacturés, et ceci d'autant plus que les tarifs douaniers pris isolément ne constituent pas, dans bien des pays, le seul élément à prendre en considération. Il y aurait aussi des difficultés pour assurer le respect du principe de la répartition des charges. Un membre du Groupe, néanmoins, pense que tous les produits devraient être couverts par les arrangements. La majorité du Groupe estime que les considérations précédentes conduisent à la conclusion qu'il ne serait praticable pour aucun pays d'accorder un traitement tarifaire spécial aux produits agricoles transformés, sinon à la suite d'un examen cas par cas.

Exceptions

18. La question des exceptions intéresse aussi bien le principe de la "répartition des charges", mentionné pour la première fois au paragraphe 6, que le problème de la compensation pour les pays qui bénéficient déjà de préférences sur le marché de certains pays développés. Les fabricants nationaux de produits déjà notablement exposés à la concurrence d'importations n'accepteront pas aisément la suppression ou la réduction de leur protection à l'égard des importations en provenance des pays en voie de développement s'ils savent que leurs homologues des autres pays développés ne se trouvent pas dans une situation analogue. Le danger existe donc que chaque pays donneur se sente contraint de s'aligner, produit par produit, sur les exceptions qui paraissent nécessaires aux autres pays. Dans ce cas, tout produit inscrit dans l'une ou l'autre des listes présentées par les principaux pays donneurs figurerait dans la liste finale des exceptions, et celle-ci pourrait comporter une proportion élevée de produits présentant un intérêt notable pour le commerce actuel des pays en voie de développement, d'autant plus que les exportations de ces pays se limitent à une gamme relativement restreinte de marchandises.

19. Les pays qui bénéficient des préférences tarifaires en vigueur sont eux aussi fortement intéressés par les exceptions. Ils pourraient demander aux pays donneurs qui leur accordent ces préférences d'englober dans leurs listes d'exceptions des produits qui figurent sur les listes d'exceptions des autres pays.

20. Il serait souhaitable que les principaux pays donneurs éventuels se consultent lorsqu'ils étudieront la question des exceptions afin que la liste finale soit aussi brève que possible. Bien qu'il paraisse raisonnable de supposer que les produits qui sont "sensibles" à la concurrence des importations sur un marché le sont probablement aussi sur les autres, le Groupe ne voit pas de raison pour que les listes établies par les différents pays donneurs soient identiques. Il serait, toutefois, nécessaire que les exceptions des différents pays donneurs respectent le principe de la "répartition des charges".

21. La question des exceptions ne peut pas, cependant, être examinée de façon isolée. Sa solution sera probablement influencée, dans une large mesure, par l'ampleur des réductions tarifaires, et par le point de savoir si les arrangements finalement adoptés fixeront ou non certaines limites au volume ou à la valeur des importations qui bénéficieront d'un traitement tarifaire spécial et s'ils prévoient ou non la possibilité de retirer, dans des circonstances particulières, le bénéfice d'un tel régime à des produits importés de certains pays en voie de développement.

Ampleur des réductions tarifaires

22. Le Groupe a examiné s'il pouvait recommander de donner uniformément au traitement tarifaire spécial la forme d'une admission en franchise de droits qui, du point de vue de la concurrence avec les producteurs nationaux des pays développés, serait la formule la plus avantageuse pour les pays en voie de développement. Certains doutes ont été exprimés sur la possibilité d'aller aussi loin. Compte tenu de ce que certains produits devraient être exclus entièrement du traitement tarifaire spécial, l'acceptation du principe selon lequel le traitement tarifaire spécial devrait, dans tous les cas, prendre la forme de l'admission en franchise risquerait d'entraîner un allongement des listes initiales d'exceptions. S'il était possible d'accorder des droits réduits plutôt que l'admission en franchise, certains pays donneurs pourraient le faire pour certains produits qu'ils auraient sans cela complètement exclus. En revanche, les pays donneurs qui auraient pu être prêts à accorder l'admission en franchise pour des produits déterminés pourraient se trouver dans une position difficile si un autre grand pays donneur n'octroyait qu'une réduction de droits sur les produits considérés.

23. Dans les cas où les pays développés accordent déjà des préférences tarifaires aux produits de certains pays en voie de développement, ils les admettent normalement en franchise de droits. S'il était admis qu'il convenait pour certains produits d'accorder une réduction et non la franchise de droits, les fournisseurs des pays en voie de développement qui n'appartiennent pas aux régions bénéficiant actuellement de préférences ne parviendraient pas à la parité de traitement tarifaire avec ceux qui en font partie.

24. Le Groupe a examiné la possibilité de déterminer l'ampleur des réductions tarifaires par l'application de règles fixes. Selon une formule de ce genre qui a été avancée, l'admission en franchise serait accordée lorsque le tarif de la nation la plus favorisée est égal à 10 % ou moins ; dans les autres cas, le taux du tarif spécial serait, soit inférieur de 10 points à celui de la nation la plus favorisée, soit égal à la moitié de ce droit.

25. L'ampleur des réductions tarifaires a aussi des conséquences sur la manière dont on pourrait mettre fin au traitement tarifaire spécial. Il n'y a à cet égard que deux possibilités essentielles. La première serait qu'à un moment donné, dans l'avenir, le traitement tarifaire spécial cesse d'être appliqué et que les importations en provenance des pays en voie de développement soient à partir de là frappées des droits de la nation la plus favorisée. La seconde serait de ramener les droits de la nation la plus favorisée au niveau des droits frappant les importations en provenance des pays en voie de développement.

26. Le Groupe a conclu qu'il n'était pas possible à ce stade de formuler une recommandation sur l'ampleur des réductions tarifaires. Le Groupe a souligné qu'aucun arrangement instituant un traitement tarifaire spécial n'empêcherait les pays développés de se consulter en vue de décider s'ils seraient prêts à effectuer de nouvelles réductions des droits de la nation la plus favorisée.

Procédures de sauvegarde et d'ajustement

27. Le Groupe estime qu'il faudrait établir certaines dispositions permettant aux pays donneurs, soit d'interrompre, soit de modifier l'octroi du traitement tarifaire spécial portant sur des produits particuliers, ou de fixer des limites au volume de ces produits qui seraient importés sous le régime des tarifs spéciaux. Ceci serait nécessaire afin de pouvoir atténuer les effets éventuels du renforcement de la concurrence sur leurs marchés, ou de disposer d'un moyen de sauvegarder les intérêts d'exportation des pays tiers, bénéficiaires du système ou non.

28. Le moyen traditionnel de faire face à une situation de ce genre serait d'instituer une "clause de sauvegarde", qui pourrait être invoquée si un pays donneur jugeait que le renforcement de la concurrence exercée sur son marché en raison de l'octroi d'un traitement tarifaire spécial a causé ou menaçait de causer un préjudice grave à l'une de ses industries nationales ou à une industrie exportatrice d'un pays tiers. L'action permise par la clause de sauvegarde pourrait prendre la forme de l'exclusion complète du produit en cause en dehors du système, d'un relèvement du taux du tarif spécial, ou d'un contingent tarifaire.

29. Un autre moyen, qui a été décrit dans le rapport intérimaire du Groupe, serait constitué par le système des contingents tarifaires assortis d'une "procédure d'ajustement". Dans ce système, le traitement tarifaire spécial serait limité, en principe, pour chaque produit, à une quantité ou une valeur égales à un pourcentage déterminé de la production ou de la consommation nationales, ceci indépendamment de la notion de préjudice à une industrie nationale particulière; et un pays en voie de développement pourrait cesser d'être en mesure de bénéficier des "contingents" pour des produits particuliers, sur les marchés de pays développés individuels, en fonction de l'évolution de ses exportations desdits produits, sur ces marchés. L'imposition du contingent tarifaire global et l'application de la procédure d'ajustement pourraient être soit obligatoires, soit facultatives.

30. Bien que le Groupe ait consacré une grande partie de son temps à étudier les avantages et les inconvénients des différentes méthodes permettant de se prémunir contre les risques éventuels qui sont mentionnés au paragraphe 27, il n'a pas été en mesure de parvenir à la conclusion que l'une de ces méthodes était si manifestement supérieure aux autres, ou était à ce point exempte de risques ou de difficultés propres, que le Groupe puisse recommander qu'elle soit généralement acceptée.

31. Tous les Membres du Groupe sont d'accord pour reconnaître qu'il ne serait pas possible d'introduire un système de traitement tarifaire spécial en faveur des pays en voie de développement, s'il ne comprenait pas certaines dispositions permettant de retirer ou de modifier ce traitement dans certaines circonstances, éventuellement sur une base temporaire. Mais il a subsisté des divergences de vues sur le point de savoir dans quelle mesure les différentes méthodes envisagées étaient souhaitables et praticables.

32. Les opinions sont partagées, également, sur la question de savoir s'il serait nécessaire que tous les pays donateurs adoptent des solutions identiques, ou semblables pour l'essentiel ou s'il serait possible, en admettant qu'une telle méthode puisse être rendue compatible avec les autres principes acceptés de façon générale, que chaque pays adopte la solution qui lui paraîtrait, individuellement, la mieux adaptée à ses conditions particulières.

33. Le Groupe est convenu que, sur ces questions, la discussion devrait se poursuivre entre les futurs pays donateurs.

34. Quelle que soit la conclusion à laquelle on parviendra sur ces questions, le Groupe estime que les dispositions anti-dumping existantes devraient continuer d'être applicables. Il est d'avis, également, qu'il faut prendre en considération la possibilité que les intérêts de pays tiers soient menacés par les effets du traitement tarifaire spécial et que, dans le cadre des arrangements envisagés, il faudrait introduire des dispositions prévoyant des consultations et, au besoin, des mesures correctives, pour répondre à une situation de ce genre.

Dégressivité et durée du traitement tarifaire spécial

35. Le Groupe a reconnu qu'il est important de veiller à ce que l'application d'un traitement tarifaire spécial ait un caractère temporaire et fasse l'objet d'une révision périodique. Une fois qu'un traitement tarifaire spécial aurait été institué, les pays qui en bénéficieraient ne partageraient plus l'intérêt général pour des réductions des droits de la nation la plus favorisée et ils pourraient même s'opposer à ces réductions afin de conserver leur avantage relatif. Pour éviter tout malentendu, il faudrait préciser très nettement que le traitement tarifaire spécial est une dérogation à la règle fondamentale du GATT et, par conséquent, n'est pas une obligation, et qu'il ne saurait faire obstacle à une diminution des droits de la nation la plus favorisée, si les pays développés décidaient d'agir dans ce sens soit unilatéralement, soit après une nouvelle série de négociations internationales sur les tarifs douaniers.

36. Il est certes plus facile de poser le principe que tout traitement tarifaire spécial devrait être temporaire et dégressif que d'en déterminer le mode d'application. Comme il a été expliqué ci-dessus aux paragraphes 25 et 26, la possibilité d'une élimination progressive du traitement tarifaire spécial, résultant d'une réduction des droits de la nation la plus favorisée jusqu'au niveau des droits spéciaux, dépend en partie de l'ampleur des réductions tarifaires qui seraient accordées aux pays moins développés. Toute négociation tarifaire sur les droits de la nation la plus favorisée, qui aboutirait à de nouvelles réductions du niveau général de ces droits, aurait pour effet de réduire les avantages accordés aux exportations des pays moins développés, par rapport à celles des pays développés, du fait de l'application d'un traitement tarifaire spécial. De ce point de vue, il serait juste de dire qu'un élément dégressif a été introduit dans les arrangements.

37. Le Groupe a conclu que la seule solution pratique serait de prendre des dispositions prévoyant que le traitement tarifaire spécial serait accordé au départ pour une période de dix ans, mais que l'on procéderait à une révision générale du système avant la fin de cette période pour déterminer, à la lumière de la situation du moment, s'il devrait être prolongé, modifié ou aboli. Il faudra tenir compte, entre autres, du fait que les pays en voie de développement se trouvent à différents niveaux de développement et que, par conséquent, la durée réelle des avantages qu'ils auront pu retirer de l'application du traitement tarifaire spécial pendant cette période sera différente d'un pays à l'autre.

Arrangements tarifaires en vigueur

38. Le Groupe a reconnu qu'il serait peu réaliste d'attendre des pays moins développés qui bénéficient actuellement d'une position privilégiée sur certains marchés développés qu'ils acceptent une diminution de leurs avantages actuels touchant l'accès à l'occasion d'arrangements accordant un traitement tarifaire spécial à tous les pays moins développés. Le Groupe a reconnu que le maintien intégral des arrangements existants qui accordent un accès privilégié à des

fournisseurs moins développés bénéficiant de préférences pourrait signifier que, sur certains marchés développés, les exportations de tous les pays moins développés ne seraient pas traitées de manière tout à fait identique. L'ampleur de ces différences dépendrait des arrangements adoptés au départ, notamment de l'ampleur des réductions tarifaires, des produits couverts, du nombre d'exceptions et de l'existence ou non de limitations concernant le volume ou la valeur des exportations bénéficiant du traitement tarifaire spécial. Bien que, sur certains marchés, l'égalité de traitement puisse ne pas être parfaite, les mesures prises iraient néanmoins dans ce sens et non dans le sens opposé.

39. Un Membre du Groupe a souligné les préoccupations de son pays devant la propagation des arrangements préférentiels particuliers et il a déclaré que, pour son pays, un des objectifs essentiels de l'institution de préférences généralisées serait de faciliter l'élimination graduelle de ces arrangements. Il a indiqué que la réalisation de cet objectif mettrait fin aux pressions exercées par des pays en voie de développement qui ne participent pas aux arrangements préférentiels existants, visant à faire prendre des mesures qui risqueraient de fragmenter encore davantage la structure du commerce mondial.

40. Une divergence d'opinions est apparue au sein du Groupe en ce qui concerne les avantages tarifaires dont bénéficient quelques pays développés sur les marchés de certains pays moins développés. D'une part, on a fait valoir qu'il ne serait pas possible politiquement, pour certains pays développés, d'obtenir, sur le plan législatif, la faculté d'accorder un traitement tarifaire spécial en faveur de pays qui pratiquent une discrimination contre leurs exportations au bénéfice de certains autres pays développés. En sens inverse, on a soutenu que tous les donneurs potentiels avaient leurs difficultés propres, mais que l'objectif fondamental était d'accorder de nouveaux avantages aux exportations des pays moins développés sans espérer en retour des mesures directes de réciprocité. Exiger que les pays moins développés qui accordent un régime préférentiel sur leurs marchés à certains pays développés, avec lesquels ils ont des liens traditionnels ou des accords commerciaux particuliers, mettent fin à ces régimes préférentiels, revient, au fond, à demander un paiement en retour de l'octroi d'un traitement tarifaire spécial. Une opinion qui a également été exprimée est que ces préférences, accordées par certains pays en voie de développement à certains pays développés, ne profitent pas aux pays en voie de développement en cause, et pourraient même agir au détriment de leur développement économique, en faussant les conditions de la concurrence et en les empêchant d'effectuer leurs importations auprès des fournisseurs les plus avantageux sur le plan économique. L'opinion a également été exprimée que les arrangements existant entre certains pays développés et certains pays en voie de développement sont très avantageux pour les pays en voie de développement intéressés, et ces derniers sont les meilleurs juges de leurs propres intérêts.

Règles d'origine

41. L'adoption d'une formule quelconque de traitement tarifaire spécial pour des pays moins développés exige l'application de règles d'origine satisfaisantes. La nature de ces règles peut entraîner de très importantes différences, tant en ce qui concerne le volume des produits admis à bénéficier des nouveaux arrangements qu'en ce qui concerne le principe de la répartition des charges. Le Groupe a décidé de demander à des experts douaniers appartenant aux administrations de ses Membres d'étudier les problèmes en cause.

42. Ce Groupe d'experts douaniers s'est réuni deux fois pendant le mois de juillet. Son rapport figure en Annexe II (*). Le Groupe Spécial a étudié ce rapport et il a estimé qu'il serait nécessaire que les Gouvernements examinent, à la lumière des décisions qui seront finalement adoptées au sujet des arrangements relatifs au traitement tarifaire spécial, s'il faudra élaborer un ensemble de règles communes.

Mesures à prendre par les pays développés à économie planifiée

43. Le Groupe a estimé que, si les principaux pays développés occidentaux acceptaient de mettre en oeuvre des arrangements pour l'octroi d'un traitement tarifaire spécial, dans le cadre d'un effort international visant à encourager les exportations des pays moins développés, il conviendrait qu'un effort correspondant soit fait par les pays développés à économie planifiée. Celui-ci devrait avoir pour effet d'offrir aux exportations des pays en voie de développement, sur les marchés des pays à économie planifiée, des possibilités d'exportation accrues et qui soient comparables à celles qui seront offertes sur les marchés des pays développés occidentaux. Le Groupe a estimé qu'il conviendrait d'insister dans ce sens auprès des pays en question, mais que les principaux pays développés occidentaux ne devraient pas poser comme une condition préalable de leur action l'adoption de mesures correspondantes par les pays développés à économie planifiée.

Mesures à prendre par les pays en voie de développement

44. Le Groupe a reconnu l'importance de l'adoption par les pays moins développés de mesures complémentaires destinées à favoriser leur commerce mutuel, et notamment de la création de nouveaux arrangements d'intégration régionale et du renforcement des arrangements existant entre pays moins développés, ainsi que de la création par ces pays d'un climat favorable aux investissements étrangers qui stimuleraient l'industrialisation et leur permettraient de tirer parti des avantages commerciaux potentiels créés par le traitement tarifaire spécial. Là encore toutefois, il estime que l'octroi d'un traitement tarifaire spécial ne pourrait et ne devrait pas être lié à l'adoption de mesures complémentaires de ce genre par les pays en voie de développement.

(*) Les Annexes sont diffusées dans un document séparé.

Conclusion

45. Le Groupe a été parfaitement conscient de ce que la deuxième Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement débutera dans quatre mois seulement, et du fait que la question de l'application d'un traitement tarifaire spécial aux pays moins développés constituera inévitablement un point important de l'ordre du jour. Il n'ignore pas que les pays développés et moins développés qui ne sont pas membres du Groupe espèrent que son rapport contiendra des propositions visant à sortir cette question de l'ornière où elle se trouvait. En conséquence, le Groupe a établi une série de principes directeurs qui figurent dans la Partie I de ce rapport, et qui sont conçus comme la base d'une déclaration qui pourrait être présentée aux pays en voie de développement à la deuxième Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement.