

# ACCORD GENERAL SUR LES TARIFS DOUANIERS ET LE COMMERCE

RESTRICTED

TEX/W/14  
3 mai 1973

Distribution spéciale

---

Groupe de travail du commerce des textiles

DECLARATION DE M. LE CONSEILLER TETSUTARO SUZUKI,  
REPRESENTANT DE LA DELEGATION JAPONAISE  
A LA REUNION DU 2 MAI 1973<sup>1</sup>

Restrictions au commerce des textiles

1. Concernant l'identification des problèmes qui se posent dans le domaine du commerce international des textiles, je parlerai des restrictions et de la discrimination. Comme l'indique le rapport du Groupe de travail de l'an dernier, les mesures commerciales restrictives, souvent discriminatoires, sont courantes dans le commerce international des textiles. Le Japon voit dans ce fait le problème de loin le plus important, sinon le seul, du commerce des textiles. Il me semble que les restrictions résiduelles à l'importation sont très répandues dans le domaine des textiles; de nombreux accords bilatéraux apportent des restrictions à l'exportation ou à l'importation des textiles; l'application de ces restrictions donne lieu à divers traitements discriminatoires; enfin, de nombreux pays appliquent aux textiles des taux de droits élevés par comparaison avec ceux dont sont passibles d'autres produits industriels.
2. Le Japon ne pratique aucune restriction quantitative à l'importation des textiles. Il n'a demandé à aucun autre pays de limiter ses exportations de textiles vers son territoire; les taux des droits applicables aux textiles sont au Japon plus bas que dans la plupart des autres pays. En d'autres termes, la politique suivie par le Japon à l'égard des importations de textiles est très libérale. C'est ce qui explique que les importations japonaises de textiles ont augmenté de plus de 40 pour cent en 1972, par rapport à 1971. La progression est particulièrement forte pour les textiles de coton. Il ne serait pas surprenant que les importations japonaises de textiles en 1973 atteignent le double de leur chiffre de 1972. Par contre, pour ses exportations, le Japon connaît les restrictions et la discrimination. C'est là une situation fâcheuse et injuste.

---

<sup>1</sup>Seule est reproduite ici la deuxième partie de la déclaration, où sont abordées les questions de fond.

3. Je voudrais maintenant essayer d'analyser les problèmes particulièrement importants que posent les mesures protectionnistes dans le secteur des textiles. Il s'agit des points suivants:

- 1) interprétation laxiste en matière de préjudice causé à une production intérieure du pays importateur;
- 2) discrimination et problème d'équité;
- 3) problème du facteur de croissance dans l'application des restrictions quantitatives;
- 4) obstacles non tarifaires dans l'institution et l'administration de restrictions quantitatives;
- 5) perpétuation des restrictions;
- 6) droits de douane élevés.

4. Interprétation laxiste en matière de préjudice causé à une production intérieure du pays importateur

a) Dans de nombreux cas, des normes vagues sont utilisées pour déterminer le préjudice ou la menace de préjudice. Par exemple, une menace de détournement de trafic, qui n'est même pas envisagée comme une possibilité et dont il n'existe pas de preuve tangible, est interprétée comme une menace de préjudice justifiant des restrictions. Il arrive même que la simple existence d'une importante capacité de production dans le pays exportateur soit interprétée comme une menace de préjudice. En outre, nombreux sont les cas où une menace de préjudice futur est prétendument perçue lorsque des entreprises du pays importateur investissent dans de nouveaux projets en prévision d'un marché futur prometteur. La menace de préjudice est parfois invoquée alors même que les entreprises nationales fonctionnent à pleine capacité, que l'emploi va croissant, que les profits et la production augmentent et que tous les indicateurs économiques sont favorablement orientés. Il ne devrait être recouru à des restrictions sur les importations de textiles (y compris des restrictions à l'exportation) sous la forme de mesures à la frontière, que lorsque les entreprises du pays importateur fabriquant des articles analogues aux importations ou entrant en concurrence directe avec celles-ci subissent réellement un préjudice, se traduisant par exemple par une diminution de la production, du taux d'activité et de l'emploi, et cela par suite d'une concurrence des produits importés plutôt que de la concurrence entre entreprises nationales. Souvent, le pays importateur fait état d'un préjudice ou d'une menace de préjudice de façon unilatérale et arbitraire, sans que des preuves suffisantes soient apportées.

b) A cet égard, il est arrivé, ces dernières années, que des organismes indépendants de l'Etat aient été créés pour déterminer l'existence du préjudice ou de la menace de préjudice. Ces organismes indépendants ont souvent interprété de manière arbitraire les conditions du préjudice au mépris des règles internationales et, dans de nombreux cas, l'Etat a effectivement suivi ces interprétations. La création de tels organismes indépendants n'est pas un problème en soi, mais le fonctionnement de ces organismes peut être contraire aux règles du GATT.

c) Restrictions globales

Certains pays imposent des restrictions à l'importation de tous les textiles au titre d'accords bilatéraux passés avec un nombre limité de pays. A notre avis, le préjudice causé aux producteurs nationaux concerne des produits précis qui sont similaires ou directement concurrents de produits importés, et l'application de restrictions dans tous les secteurs du textile ne se justifie absolument pas.

d) Mécanisme automatique

Certains accords bilatéraux comportent un mécanisme permettant de recourir automatiquement à des restrictions dès que le taux de croissance des importations atteint un niveau déterminé. Ce mécanisme de restriction automatique, qui ne tient aucun compte de la situation réelle du marché intérieur du textile, n'est pas conforme aux règles du GATT relatives à la détermination du préjudice ou de la menace de préjudice.

5. Discrimination et problème d'équité

a) Restrictions discriminatoires

De nombreux pays appliquent des restrictions à l'importation des textiles, ce qui est extrêmement regrettable au regard des dispositions de l'Accord général. Le pire exemple est celui offert par de nombreux pays d'Europe occidentale qui appliquent des restrictions discriminatoires aux importations en provenance du Japon, des pays en voie de développement et des pays de l'Europe de l'Est.

b) Limitation des exportations

Il en est de même en ce qui concerne la limitation des exportations. Le pays importateur demande souvent à un nombre limité de pays de restreindre leurs exportations tout en continuant d'importer librement les mêmes produits en provenance d'autres pays. Cela se produit généralement lorsque des restrictions globales sont appliquées aux importations en provenance de pays déterminés alors qu'aucune restriction n'est imposée aux autres pays exportateurs.

c) Le problème de discrimination et d'équité n'est pas seulement tragique pour le pays exportateur visé. Dans de nombreux cas, la situation est tellement absurde et ridicule qu'un observateur désintéressé y verrait une comédie plutôt qu'une tragédie. Permettez-moi de citer quelques exemples. En ce qui concerne les filaments de fibres synthétiques, un certain pays du continent américain a importé en 1971 37 000 tonnes en provenance de la République fédérale d'Allemagne, 28 000 tonnes du Japon, 7 000 tonnes du Royaume-Uni et 2 000 tonnes de France. Cette année-là, des restrictions ont été instituées uniquement à l'égard du Japon. De ce fait, en 1972, la structure des importations s'est modifiée comme suit: 41 000 tonnes ont été achetées à la République fédérale d'Allemagne, 12 000 tonnes au Royaume-Uni, 11 000 tonnes au Japon, 10 000 tonnes à la France. La part du Japon sur ce marché est tombée de 29 pour cent en 1971 à 11 pour cent en 1972. En ce qui concerne les filaments de fibres artificielles, ce même pays a importé en 1971, 750 tonnes en provenance de l'Italie, 630 tonnes du Japon, 590 du Royaume-Uni et 1 tonne des Pays-Bas. Dans ce cas encore, des restrictions ont été appliquées uniquement à l'égard du Japon. Aussi, en 1972, les importations du pays en question se sont-elles ventilées comme suit: 1 200 tonnes ont été achetées aux Pays-Bas, 1 440 au Royaume-Uni, 920 à la République fédérale d'Allemagne et 120 au Japon. La part du Japon est tombée de 28 pour cent en 1971 à 3 pour cent en 1972. Un certain pays d'Europe occidentale est partie à un accord bilatéral en vertu duquel le Japon limite ses exportations de tissus de laine vers ce pays. Par contre, le Japon n'applique pas de restrictions quantitatives à l'importation de ce produit. Il en résulte qu'en 1972, les importations japonaises de tissus de laine en provenance du pays en question représentaient près de 80 fois le volume du contingent ouvert aux exportations du Japon à destination de ce pays.

6. Le problème du facteur de croissance dans l'application des restrictions quantitatives

S'agissant de l'application de restrictions à l'exportation ou à l'importation, nombreux sont les cas dans lesquels on se refuse à appliquer un facteur de croissance des échanges, malgré l'expansion de l'industrie textile, la progression de l'emploi ou le développement du marché intérieur. Dans les cas extrêmes, la croissance n'est pas prise en considération pendant une période prolongée.

7. Les obstacles non tarifaires dans l'institution et l'administration des restrictions quantitatives

a) Concernant l'établissement de contingents, le pays importateur fixe fréquemment des contingents théoriques trop faibles pour permettre la conclusion de transactions à l'exportation. Autre problème, ces contingents minuscules sont répartis entre un grand nombre d'importateurs. Il en résulte que les affaires sont quasi impossibles. En outre, dans certains cas, les contingents ne reçoivent aucune publicité malgré les dispositions de l'Accord général relatives à cette question. Les transactions sont, de ce fait, très incertaines.

b) Il arrive que le contingent soit fixé en termes monétaires ou en tonnage, quelle que soit la pratique dans les affaires. Les contingents à base monétaire ne sont pas utilisables dans les conditions d'instabilité actuelles des changes internationaux. Quant aux restrictions fixées en tonnage, il est fréquemment difficile de déterminer un taux de conversion approprié, ce qui constitue un obstacle important à l'utilisation des contingents ainsi fixés.

c) Pour ce qui est de la délivrance des licences d'importation, celui qui désire effectivement importer ne reçoit pas toujours une licence, étant donné les insuffisances du mode de délivrance de ces titres. Voici quelques années, un certain pays d'Europe occidentale a délivré des licences d'importation pour des textiles en provenance du Japon à des fabricants de maroquinerie. J'ignore comment ces maroquiniers ont fait usage de licences d'importation pour des produits textiles.

d) En outre, il existe de nombreux obstacles qui rendent impossible la pleine utilisation des contingents dans les pays exportateurs par suite de la fragmentation des catégories, de l'absence de perméabilité entre ces catégories et de l'arbitraire qui préside dans les pays importateurs à l'interprétation de la classification des produits. Par exemple, un pays a classé les fleurs artificielles parmi les articles textiles, motif pris que la matière utilisée était une matière textile.

#### 8. Perpétuation des restrictions

Des mesures restrictives à l'importation peuvent être adoptées lorsqu'un préjudice grave est causé à l'industrie nationale ou lorsqu'il existe une menace de préjudice grave due à un brusque accroissement des importations. A l'origine, il devait s'agir d'un recours temporaire, mais la tendance est de maintenir ces mesures en place pour de longues périodes. Il est rare qu'il soit procédé à une révision adéquate de la nécessité de les maintenir. Presque aucun effort n'a été fait par les pays importateurs pour abolir ces restrictions. Non seulement cette situation porte préjudice aux intérêts des pays exportateurs mais encore, en protégeant des industries inefficaces, elle est dommageable pour la santé économique des pays importateurs. A mon avis, la perpétuation des restrictions résulte pour une grande part du fait que les gouvernements et les milieux d'affaires des pays importateurs n'accordent pas une attention suffisante à la nécessité d'ajuster leurs structures internes.

#### 9. Droits de douane élevés

Dans certains pays, les produits textiles et en particulier les produits en fibres chimiques sont grevés de droits de douane très élevés, par comparaison avec les droits qui frappent d'autres produits industriels. Le fait que les droits soient élevés n'est pas par lui-même directement contraire aux principes du GATT, mais il constitue un obstacle sérieux à l'expansion du commerce.

10. Observations finales

Je pourrais poursuivre mes observations dans le même ordre d'idée, mais je m'arrêterai ici. J'espère avoir pu montrer que les restrictions de tous genres sont monnaie courante dans le commerce international des textiles. Dans de nombreux cas, les justifications tirées des besoins économiques ou de la nécessité sont douteuses. En outre, la mise en oeuvre de diverses restrictions soulève de nombreux problèmes préjudiciables aux intérêts du pays exportateur. Nous souhaitons donc qu'il soit procédé à un examen général des types de restrictions existants pour arriver à une meilleure compréhension des problèmes soulevés par chaque type de restrictions. On pourrait notamment demander au secrétariat de faire l'inventaire des problèmes que l'on rencontre dans l'analyse de divers types de restrictions. Par exemple, pour les restrictions contingentaires, les points notés concerneraient la procédure suivie pour instaurer des contingents, leur application sur une base mondiale ou discriminatoire, le volume des contingents, le taux de croissance autorisé, la durée de la phase d'élimination graduelle du contingentement et les perspectives en cette matière, les modalités d'application des contingents et ainsi de suite.