

ACCORD GENERAL SUR LES TARIFS  
DOUANIERS ET LE COMMERCE

RESTRICTED

TEX/W/20  
6 juin 1973

Distribution spéciale

Groupe de travail du commerce des textiles

Original: anglais

DECLARATION FAITE AU NOM DE HONG-KONG PAR M. W. DORWARD, REPRESENTANT  
DU ROYAUME-UNI, A LA REUNION DU 5 JUIN 1973

La question s'est posée ici, de façon très nette et très justifiée, de savoir s'il pourrait y avoir éventuellement lieu de conclure un accord-cadre spécial de réglementation du commerce mondial des textiles. Sur le plan purement économique, ma délégation considère que la réponse à cette question doit être essentiellement négative. M. Jurich a déclaré hier que les problèmes du commerce des textiles revêtent essentiellement un caractère socio-économique, tout en présentant des ramifications politiques. A notre avis, pourtant, Monsieur le Président, ces problèmes se présentent plus souvent sous un jour tout à fait opposé.

Les négociants de Hong-kong n'ont pas simplement foi dans le libre-échange: ils le pratiquent dans la réalité et, comme l'économie du territoire repose presque exclusivement sur l'exportation de produits manufacturés composés pour moitié de textiles, il est tout à fait compréhensible que nous soyons opposés à tout arrangement qui limiterait notre capacité de développer nos exportations. Par contre, nous avons appris, comme d'autres pays représentés ici, que les pressions politiques internes qui s'exercent sur certains de nos principaux marchés peuvent donner naissance à des forces irrésistibles qui nous sont contraires. C'est donc de bien mauvais gré qu'il me faut avouer qu'à notre avis il s'agit d'accepter soit un accord multilatéral, soit une dégradation du commerce international des textiles. En d'autres termes, les seules options sont la réglementation ou l'anarchie. Comme nous avons fait l'expérience de l'anarchie et comme nous respectons les principes du GATT dans leur application à tous les aspects du commerce international, ma délégation se trouve amenée à se prononcer pour la réglementation.

Toutefois, je dois bien préciser que nous ne préconisons pas une solution qui pourrait revêtir le caractère attribué par d'aucuns à l'Accord à long terme, c'est-à-dire celui d'une charte de limitation en la matière. La ligne de partage des intérêts se situe dans l'ensemble entre les pays relativement riches et les pays relativement pauvres. Si la situation doit avoir pour conséquence l'imposition d'un interdit quelconque sur les possibilités de commerce des pays relativement pauvres, je suggérerai, Monsieur le Président, non seulement qu'il faut introduire une certaine discipline dans l'arrangement qui sera conclu, mais également que les demandeurs doivent payer un certain prix.

En matière de discipline, le porte-parole de la CEE a déclaré qu'une surveillance ou un contrôle international pourrait s'avérer efficace dans le cadre de tout nouvel accord. Ma délégation n'est pas opposée à l'idée de la constitution d'une cour d'appel, mais elle ne peut s'empêcher d'éprouver certains doutes quant au pouvoir disciplinaire (qu'il ne faut pas confondre avec le pouvoir de pression morale) d'un système de cette nature. Je me permettrai de rappeler que M. Jurich a approuvé hier les dispositions de l'article 3 de l'Accord à long terme qui affirme, pour reprendre les termes mêmes de M. Jurich le droit "pour les Etats souverains .. de prendre les mesures appropriées en cas de désorganisation de leur marché". Je pense que le représentant des Etats-Unis se référait en l'espèce au droit unilatéral, que cet article confère, de déterminer l'existence d'une désorganisation du marché.

A notre avis, cette disposition est loin de donner satisfaction, parce qu'elle constitue fondamentalement une infraction à l'Accord général, mais il faut reconnaître que la question de la justification des contraintes imposées aux exportations est si complexe qu'elle se prête mal à l'application d'une formule générale. La définition de la désorganisation du marché qui est donnée à l'annexe C de l'Accord sur les textiles de coton a déjà été critiquée ici parce qu'elle ne répondait pas aux réalités et parce qu'elle était dépassée, et des propositions intéressantes ont d'ailleurs été faites aujourd'hui à ce sujet. Pourtant, j'ajouterai aux critiques antérieures celle-ci: trop souvent cette définition n'est pas respectée.

La faiblesse fondamentale du dispositif existant tient au fait qu'il ne décourage pas vraiment les recours à son application. En dernière analyse l'invocation des dispositions de l'Accord général pourrait conduire à accorder au pays exportateur lésé l'autorisation de prendre des mesures de rétorsion. Mais je dois franchement avouer, Monsieur le Président, que, pour la plupart des pays en voie de développement, cette autorisation constitue une arme relativement dépourvue d'efficacité. La disparité de puissance sur le plan économique est telle que nous nous trouvons dans l'impossibilité de réagir; et les demandeurs en sont bien conscients. Ma délégation ne peut facilement envisager qu'un contrôle international modifie substantiellement la situation, d'autant plus que certains "contrôleurs" hésiteraient à jeter la première pierre, si vous me permettez cette allusion à la Bible. Je ne puis, en l'état actuel des choses, suggérer de moyens de dissuasion que l'on puisse incorporer à d'éventuelles dispositions futures. Par contre, je recommande sincèrement que le Groupe de travail étudie plus avant la question.

M'en tenant toujours à l'hypothèse qu'une réglementation, sous la forme d'un accord multilatéral, constitue une solution préférable à l'anarchie, et probablement la seule, je voudrais maintenant faire un certain nombre d'observations et de suggestions concernant les composantes essentielles du problème d'ensemble.

En premier lieu se pose le problème réel des nouveaux venus, qui revêt d'autant plus de sérieux du fait de la formule globale de restriction adoptée par certains grands pays importateurs. Je dois avouer que ce problème persisterait, bien qu'à un degré moindre, même si les restrictions étaient sélectives et justifiées sur la base de critères économiques, comme elles devraient évidemment l'être.

La délégation de Hong-kong, qui a parfaitement conscience du problème, estime que tout accord qui pourrait être conclu devrait comporter des dispositions valables concernant les nouveaux exportateurs. Il nous semble, par contre, logique et équitable que ces dispositions ne consistent pas à dépouiller l'un pour vêtir l'autre, c'est-à-dire que des pays relativement pauvres, dont les possibilités d'exportation se trouvent d'ores et déjà limitées, ne devraient pas se voir opposer des obstacles supplémentaires destinés à permettre aux pays importateurs relativement riches de donner satisfaction aux espérances raisonnables d'autres pays relativement pauvres, mais nouveau venus dans le commerce international. Il faut, d'une façon ou d'une autre, trouver une solution dans l'expansion du marché d'importation, et non pas dans sa redistribution entre un certain nombre de fournisseurs limité.

Il s'agit évidemment là d'un problème qui ne se pose pas seulement dans le cas des pays qui commencent seulement à exporter des textiles. On constate l'existence de tout un éventail de problèmes de même nature, résultant du fait que certains pays, dont la production et le commerce d'exportation des textiles sont déjà assez développés, se trouvent appelés à limiter l'expansion de leurs échanges dans des secteurs qu'ils ont à peine commencé à exploiter. Cela tient à la confusion faite entre équité de traitement d'une part, et égalité de traitement d'autre part, c'est-à-dire entre deux choses tout à fait différentes. Ce phénomène se manifeste lui aussi d'autant plus s'il est adopté une formule de limitation globale au lieu d'une formule sélective, et il met également en relief, à mon avis, la nécessité de trouver un moyen efficace d'empêcher l'imposition de restrictions injustifiées, afin d'éviter l'application d'un traitement qu'il serait possible de qualifier de traitement "de la nation la moins favorisée".

Si nous continuons à partir de l'hypothèse qu'il y a lieu d'instituer une réglementation, je suggérerai, Monsieur le Président, que cette réglementation doit être plus stricte que celle de l'article 2 de l'Accord à long terme qui a été tournée par certains pays développés, ceux qui ont notoirement continué à restreindre leurs importations, fixées à des limites dérisoires pendant de nombreuses années, ou qui, dans certains cas, se sont basés sur ces limites dérisoires pour calculer des plafonds dits "de limitation volontaire" lorsque les conditions régissant leurs relations extérieures ont évolué. S'il est conclu un accord multilatéral, il faudra en toute logique et en toute équité peser ces restrictions au regard des critères invoqués pour leur justification, et leur faire le sort qu'elles méritent.

Je me suis référé directement, en l'occurrence, à l'article 2 de l'Accord à long terme, en raison du caractère unilatéral et arbitraire des restrictions dont il y est question. Mais, Monsieur le Président, la même procédure de remise en question devrait, par extension et dans un laps de temps raisonnable, être appliquée aussi à tous les accords de "limitation volontaire" des exportations de textiles, qu'ils aient été conclus ou non sous le couvert de l'Accord à long terme; cela à supposer évidemment que ces accords ne deviendront pas caducs avant un certain temps. Malgré le caractère contractuel de ces accords de limitation, je suggérerai qu'un accord multilatéral ultérieur, différent par sa substance du dispositif existant lorsqu'ils ont été conclus, constituerait la reconnaissance de facto d'une situation nouvelle. Je ne puis souscrire à la thèse du représentant des Etats-Unis selon laquelle ce problème se prête mieux à des solutions bilatérales négociées bilatéralement. Les nouvelles règles devraient à mon avis s'appliquer spécifiquement et obligatoirement aux limitations en vigueur, qu'elles soient unilatérales ou bilatérales.

M. Jurich a mentionné d'autres problèmes qui ont été signalés mais qui selon lui relèveraient à plus juste titre du domaine de la négociation bilatérale. Dans sa déclaration d'hier, le représentant des Etats-Unis a fait valoir, à bon droit, qu'un grand nombre des principales critiques que nous avons entendues étaient dirigées davantage contre l'administration des dispositions de l'Accord à long terme que contre ces dispositions en soi. Je conviens qu'il nous faut d'abord régler les grandes questions, si possible, et nous occuper ensuite des détails; mais je voudrais poser en principe que moins il sera laissé à la générosité des demandeurs, mieux cela vaudra. Tout accord devra contenir des dispositions minimales pour la défense et la protection de ceux dont les possibilités d'exportation risquent de se trouver compromises. Je pense en particulier, à cet égard, à des dispositions permettant une certaine souplesse d'application et à la nomenclature des produits par catégories. Je crois qu'à cet égard et sur d'autres points encore, il est bon de garder à l'esprit la formule de l'article XIX de l'Accord général qui fait état d'un "préjudice grave aux producteurs nationaux de produits similaires ou de produits directement concurrents".

Je regrette de m'attarder sur la déclaration faite hier par le représentant des Etats-Unis, mais je pense qu'elle représentait une tentative de concrétisation des problèmes et qu'elle mérite à ce titre d'être examinée de près.

J'ai été frappé par une certaine inconséquence qui semble se faire jour sur la question du champ d'application proposé pour l'accord. M. Jurich a dit, à un moment, que l'Accord à long terme n'avait pas prévu l'évolution technologique du secteur des textiles, ni les modifications du goût des consommateurs qui en ont résulté. Il a reconnu ensuite que l'industrie cotonnière et l'industrie des textiles de fibres chimiques constituaient grosso modo une seule et même branche, ce qui implique que la protection dont jouissent les producteurs de textiles de coton doit également être accordée aux fabricants de produits "similaires ou directement concurrents" faits de fibres artificielles ou synthétiques.

Quelques minutes plus tard, cependant, le représentant des Etats-Unis proposait "un simple amendement de l'Accord à long terme qui l'étendrait aux textiles fabriqués à partir des trois principales fibres".

Je n'éprouve aucune difficulté à accepter que, si les textiles de coton méritent une attention particulière, comme il a été reconnu il y a onze ans dans l'Accord à long terme, il s'ensuit logiquement que l'on devrait prendre également en considération les succédanés du coton mis au point ultérieurement. Je suis cependant curieux de savoir ce que vient faire cette troisième fibre principale. Peut-être ai-je mal compris, et M. Jurich a-t-il voulu seulement distinguer entre les succédanés synthétiques et les succédanés artificiels du coton; auquel cas, ma difficulté disparaît.

Permettez-moi de souligner une nouvelle fois, au risque de me répéter, que Hong-kong ne préconise pas la mise sur pied d'un dispositif qui faciliterait l'application de limitations au commerce mondial de textiles. Cela dit, nous sommes très préoccupés par le préjudice qui a été causé et qui, selon toute vraisemblance, serait encore causé si une situation anarchique persistait ou si le dispositif en place n'était pas respecté. C'est la raison pour laquelle nous nous déclarons, à notre corps défendant, en faveur d'un arrangement multilatéral, s'il doit en être ainsi, à condition qu'il contienne des sauvegardes et des moyens de dissuasion valables pour protéger les intérêts de ceux qui seront appelés à subir des restrictions. Une "simple" extension de la portée de l'Accord à long terme constitue à mon sens une solution trop simple. Comme M. Ernst l'a dit, ne faisons pas table rase de ce que nous possédons déjà. Prenons l'Accord à long terme comme point de départ, c'est entendu, mais ne négligeons pas les années d'expérience que son fonctionnement nous a données. Si son champ d'application et sa période de validité doivent être étendus, ceux qui demandent cette extension doivent en payer le prix; et ce prix, ce sont des améliorations de la situation des pays contre lesquels il sera invoqué.