

ACCORD GENERAL SUR LES TARIFS DOUANIERS ET LE COMMERCE

RESTRICTED

TEX/W/21

6 juin 1973

Distribution spéciale

Groupe de travail du commerce des textiles

Original: anglais

DECLARATION FAITE PAR M. LE MINISTRE MARCELO RAFFAELLI,
CHEF DE LA DELEGATION BRÉSILIENNE A LA SEANCE DU 5 JUIN 1973

Je tiens à préciser tout d'abord que la déclaration qui va suivre est de caractère provisoire et n'engage pas mon Gouvernement. En effet, ma délégation n'a pas encore reçu ses instructions définitives, dont elle ne disposera qu'en temps voulu.

Je me permettrai de rappeler quelques renseignements que ma délégation a fourni à ce Groupe de travail lors de nos réunions du mois de mai. Cette répétition me paraît souhaitable du fait que ces données peuvent être complétées des renseignements relatifs à 1971 et à 1972 et que nous pourrions procéder plus facilement à des comparaisons si nous disposons de tous les éléments.

Sur l'ensemble de la période de onze années allant de 1960 à 1970, la balance du commerce brésilien des articles textiles avec la CEE à Six, le Royaume-Uni, le Danemark, le Canada, les Etats-Unis, la Suède et la Suisse, se solde par un excédent de 35 millions de dollars.

Dans les dix années comprises entre 1961 et 1970, le Brésil a importé pour 230 millions de dollars de machines textiles, les deux plus importants fournisseurs de chaque type de machines étant le plus souvent la République fédérale d'Allemagne, les Etats-Unis, le Royaume-Uni, la Suisse, la France, le Japon ou l'Italie, dans cet ordre.

Permettez-moi de vous présenter maintenant des renseignements concernant les importations et exportations de textiles du Brésil en provenance ou à destination des Etats-Unis et des Neuf membres de la Communauté économique européenne. Si je ne fais état que de ces dix pays, c'est qu'ils sont ceux qui appliquent les restrictions les plus sévères à nos exportations de textiles. Aux Etats-Unis, tous les textiles de coton brésiliens font l'objet soit de limitations spécifiques soit de seuils de consultation; dans quelques pays de la CEE, tous nos textiles de coton, voire nos articles textiles de quelques fibres que ce soit et quelque soit leur degré de transformation, font l'objet de restrictions. En outre, étant donné que la CEE et les Etats-Unis sont les deux principaux partenaires commerciaux du Brésil, ces pays sont pour nous une source de préoccupation très particulière.

Voici quelles ont été en 1972 les exportations en dollars des Etats-Unis (filés, tissus et vêtements de coton, de laine, de lin et de fibres chimiques) effectuées par le Brésil à destination des dix susmentionnés:

<u>Pays</u>	<u>1972</u>
Etats-Unis	22 144 456
République fédérale d'Allemagne	21 135 700
France	1 611 884
Italie	5 588 134
Royaume-Uni	1 392 562
Belgique-Luxembourg	7 736 904
Pays-Bas	7 346 104
Danemark	705 871
Irlande	417 241

En provenance de ces pays, le Brésil a importé en 1972:

<u>Pays</u>	<u>1972</u>
Etats-Unis	9 362 620
République fédérale d'Allemagne	17 525 012
France	1 515 015
Italie	1 800 009
Royaume-Uni	1 981 409
Belgique-Luxembourg	392 464
Pays-Bas	1 727 101
Danemark	10 918
Irlande	221

En 1971 et en 1972, les importations de machines textiles du Brésil en provenance de ces pays ont atteint les chiffres suivants (dollars des Etats-Unis):

<u>Pays</u>	<u>1971</u>	<u>1972</u>
Etats-Unis	6 719 972	10 684 659
République fédérale d'Allemagne	22 992 255	44 013 165
France	4 644 385	6 090 372
Italie	3 180 291	5 637 553
Royaume-Uni	11 668 485	10 187 736
Belgique-Luxembourg	1 513 663	1 405 501
Pays-Bas	920 992	3 568 410
Danemark	44 247	30 369
Irlande	13 219	39 500
	<hr/>	<hr/>
Total	51 697 509	Total 81 657 265
	<hr/>	<hr/>

Je préciserai ensuite ce que nous entendons par les "problèmes qui existent dans le commerce international des textiles et des produits textiles", dont il est question dans le préambule de la décision adoptée par le Conseil le 30 avril dernier (document L/3716/Rev.1).

Ma délégation considère qu'il s'agit des problèmes auxquels se heurte chaque membre du Groupe de travail du fait des conditions qui règnent actuellement dans le commerce international des textiles et produits textiles. Un certain nombre de membres de ce groupe de travail semblent d'accord sur cette interprétation et, à l'appui de notre affirmation, nous mentionnerons les déclarations faites par les délégations du Japon, de Hong-kong, de la Pologne, de l'Espagne, de l'Inde, du Canada, de la Yougoslavie, de l'Australie, de la Norvège et enfin du Mexique. Si ma mémoire est bonne, trois délégations seulement à savoir celle de la Suisse, de la CEE, et des Etats-Unis, n'ont pas fait expressément état de problèmes rencontrés par leurs pays.

Je me mets à la place du secrétariat, qui ne pouvait dire carrément dans la note qu'il a établie pour nous aider (document TEX/W/16), que tels pays avaient évoqué des problèmes mais que tels autres n'en avaient pas. Il a donc dû recourir à une solution qui, cependant, n'est pas satisfaisante. Au paragraphe 9 de sa note, il indique et je cite: "Au vu de ces considérations, les délégués ont défini des problèmes spécifiques". Cette approche a un grave inconvénient: elle transforme en problèmes ce qui, dans certains cas, n'était que des observations qui n'avaient pas été présentées comme le problème essentiel d'un pays donné. Par conséquent, une telle approche ne saurait nous guider pour ce qui concerne les problèmes définis à l'égard de chacun des membres de ce Groupe de travail et auxquels nous devons trouver des solutions.

Toute solution qui n'est pas celle d'une libéralisation complète doit se fonder sur une garantie donnée aux pays dont les exportations pourraient être touchées. Permettez-moi de souligner que j'ai évité à dessein de dire "une garantie donnée aux pays exportateurs". Un certain nombre de délégations ont déjà indiqué que nous pouvons tous être à la fois exportateurs et importateurs; en outre, lorsque je parle de "pays dont les exportations pourraient être touchées", je veux qu'il soit bien clair qu'un jour viendra peut-être où les pays qui appliquent actuellement des restrictions se verront eux-mêmes victimes de restrictions.

Pour obtenir une telle garantie, aucune solution ne sera satisfaisante si elle se fonde sur le concept actuel de désorganisation des marchés et si l'application de ce concept se poursuit comme sous l'empire de l'accord à long terme.

Je voudrais insister une fois encore sur une observation formulée par la délégation brésilienne lors des réunions de mai. La définition de la désorganisation des marchés figurant dans la décision du Conseil des représentants en date du 19 novembre 1960 méconnaît entièrement les intérêts des pays exportateurs. En outre, comme la délégation brésilienne l'a déjà déclaré le 2 mai, cette définition ne fait aucune référence aux pays en voie de développement.

Pire encore, la définition a peut-être été inconsciemment dirigée contre ces pays. Permettez-moi de revenir quelques années en arrière, aux origines du problème.

A leur quinzième session, en 1959, les PARTIES CONTRACTANTES avaient décidé que la "nécessité d'éviter toute désorganisation des marchés" serait inscrite à l'ordre du jour de la seizième session, et elles avaient demandé au Secrétaire exécutif de leur faire rapport sur les éléments de faits de la question. Ce rapport (document L/1164) examinait certains cas de désorganisation des marchés et reproduisait dans son annexe B une note des gouvernements des Etats membres de la CEE concernant ce problème. Il est intéressant de citer à cet égard deux paragraphes de ladite note:

Le paragraphe 3 indique, et je cite: "Il convient de signaler que, dans l'esprit des gouvernements membres de la Communauté, le problème précité (c'est-à-dire le problème de la désorganisation des marchés) concerne exclusivement la désorganisation des marchés résultant d'importations originaires de pays à salaires anormalement bas. Par conséquent, le présent document ne se réfère pas aux problèmes qui peuvent se poser du fait d'importations en provenance de pays à commerce d'état".

Le paragraphe 9 de la note de la CEE indiquait, et je cite toujours: "L'expérience historique montre que le progrès technique qui permet d'accroître rapidement la productivité de la main-d'oeuvre précède constamment le relèvement général du niveau de vie de l'ensemble de la population, qui a comme conséquence le relèvement substantiel des salaires industriels et agricoles. Pendant une période de temps plus ou moins longue, un pays en voie de modernisation technique ou d'industrialisation bénéficie donc de prix de revient anormalement bas dus au cumul d'une technique moderne avec un niveau de vie et des salaires hérités de sa précédente situation".

Ces paragraphes qui, je peux l'assurer au Groupe de travail, ne sont pas cités hors de leur contexte, signifient que, selon la CEE de 1960, le problème de la désorganisation des marchés existe ... parce que les pays en voie de développement réussissent dans leurs efforts de développement! Il n'est pas étonnant que les pays en voie de développement aient tant souffert de l'application de restrictions dans le domaine des textiles.

Cependant, 13 ans sont passés, et bien passés, depuis lors, de sorte que nous pourrions peut-être maintenant arriver à une interprétation plus équitable de la désorganisation des marchés et à une application plus juste des mesures qui en visent les effets.

De l'avis de la délégation brésilienne, les éléments suivants devraient figurer parmi ceux qui déterminent l'existence d'une situation de désorganisation du marché:

- a) une comparaison entre les importations et la production du pays qui déclare souffrir d'une désorganisation du marché;
- b) une comparaison entre les exportations du pays accusé de provoquer la désorganisation du marché et la production du pays invoquant la désorganisation du marché;
- c) la balance du commerce des textiles du pays déclarant souffrir de la désorganisation du marché;
- d) la tendance de la production dans le secteur textile du pays invoquant la désorganisation du marché;
- e) la tendance de l'emploi dans le secteur textile du pays déclarant souffrir de la désorganisation du marché;
- f) la tendance de l'investissement dans le secteur textile du pays prétendant souffrir de la désorganisation du marché;
- g) la rentabilité du secteur textile du pays prétendant souffrir de la désorganisation du marché;
- h) les ventes de machines textiles effectuées par le pays prétendant souffrir de la désorganisation du marché aux pays qu'il accuse de causer cette désorganisation. Cette rubrique devrait couvrir, par exemple, une période de cinq à dix ans;
- i) les indices de productivité dans le secteur textile du pays prétendant souffrir de la désorganisation du marché.

Tous ces éléments, joints à d'autres indicateurs pertinents, devraient être soumis à un organe approprié qui veillerait à ce que:

- a) une consultation préalable à l'application de toute restriction ait lieu entre le pays prétendant souffrir d'une désorganisation du marché et les pays dont ce pays souhaite appliquer des restrictions;

- b) des restrictions ne soient appliquées qu'après que ledit organe aurait reconnu l'existence d'une désorganisation du marché et approuvé l'institution de restrictions;
- c) que due compensation soit accordée aux pays touchés par les restrictions;
- d) que des mesures de restructuration soient envisagées et que l'on puisse raisonnablement compter qu'elles seront mises en oeuvre dans un proche avenir;
- e) que la mesure entre en vigueur pour une période déterminée à l'expiration de laquelle elle ne serait pas prorogée;
- f) si la solution approuvée est l'établissement de contingents, qu'il soit prévu un taux de croissance libéral.

Si le pays auquel les mesures de restriction doivent être appliquées est un pays en voie de développement, cet élément devrait être pris en considération dans toute la procédure de détermination des faits et d'adoption d'une solution restrictive éventuelle.

Certains des critères susmentionnés semblent aller de soi, mais il est peut-être nécessaire d'expliquer certains autres.

La raison pour laquelle les importations devraient être comparées à la production et non à la consommation est claire; la comparaison avec la consommation n'est pas valable lorsque le pays qui prétend souffrir d'une désorganisation du marché est également un exportateur important. Considérons par exemple le cas des tissus de coton aux Pays-Bas: en 1970, les Pays-Bas ont exporté une quantité équivalant à 61,9 pour cent de leur production, alors que leurs importations du même produit s'élevaient à 56,2 pour cent de ladite production. Les Pays-Bas étaient donc exportateurs nets de tissus de coton. Mais étant donné que ce pays n'a gardé que 38,1 pour cent de sa production pour sa consommation intérieure, ses importations se sont élevées à 60,1 pour cent de sa consommation apparente, ce qui est bien entendu un chiffre impressionnant, mais pas aussi impressionnant que les 65,7 pour cent que l'on obtient si l'on rapporte les exportations à la consommation apparente.

L'objet du deuxième indicateur de la liste des critères susmentionnée est de comparer le montant des exportations prétendument perturbatrices avec la production du pays qui prétend en souffrir. En 1971, par exemple, le Brésil a exporté à destination du Royaume-Uni environ 1,5 million de livres (poids) de filés, tissus et vêtements de coton, mais en 1972 il a obtenu un contingent de 900 000 livres, soit 405 tonnes métriques. Ce chiffre équivaut à 0,002 pour cent de la production de filés de coton du Royaume-Uni en 1970, ou 0,003 pour cent de la production de tissus de coton du Royaume-Uni en 1970. Dans quelle mesure l'économie du Royaume-Uni a-t-elle réellement profité d'une réduction de 600 000 livres des importations britanniques en provenance du Brésil?

La balance du commerce des textiles du pays invoquant la désorganisation du marché peut être un élément important à la fois sur le plan économique et sur le plan politique. Politiquement, elle pourrait servir aux gouvernements des pays où le secteur des textiles réclame une protection, à rappeler à ce secteur que le commerce implique des relations réciproques.

La tendance de l'emploi devrait être complétée, comme la délégation brésilienne l'a déjà suggéré dans sa déclaration du 4 mai, par des données concernant la main-d'oeuvre étrangère et en particulier les ouvriers étrangers au bénéfice d'autorisation de travail temporaire, car en Europe occidentale de nombreux pays font maintenant appel surtout à de la main-d'oeuvre étrangère temporaire dans le secteur des textiles, de sorte que la nature du problème est bien moins politique et plutôt moins sociale qu'on ne le laisse entendre parfois.

Le critère relatif aux exportations de machines textiles effectuées par le pays qui prétend souffrir de la désorganisation du marché peut s'expliquer assez simplement. Etant donné que dans le commerce international il faut exporter pour pouvoir importer et importer pour pouvoir exporter, ceux qui vendent une machine doivent être disposés à acheter ce que cette machine produit. Il ne s'agit pas d'une obligation morale, mais c'est une question de bon sens. Si nous voulions tous importer seulement ce que nous ne produisons pas, imaginons ce que cela signifierait pour le commerce international. Cependant, il y a un léger aspect moral dans cette suggestion, en particulier dans le cas des pays en voie de développement: aucun pays développé ne devrait en effet être disposé à vendre une machine à un pays en voie de développement s'il entend ne pas acheter les marchandises produites par cette machine ou espère qu'un pays tiers ouvrira son marché à ces produits.

Si certains pays développés ont réellement cette attitude, c'est un triste exemple de la manière dont certains des membres du GATT interprètent les idéaux du commerce international et de la coopération ...

J'en arrive maintenant à l'organe qualifié d'approprié. J'ai entendu un de mes collègues, dans une conversation privée, exprimer des doutes au sujet d'une sorte de tribunal des textiles qui, à son avis, ne jugerait pas en dernier ressort. En outre, certains pensent qu'en cas d'urgence des restrictions devraient pouvoir être appliquées sans consultation préalable.

Mais alors, plus ça change, plus c'est la même chose!* Quelle est la différence entre la situation que je viens d'évoquer et celle qui règne aujourd'hui?

* En français dans le texte.

Qui jugera de l'urgence de la situation? Le pays qui prétend souffrir d'une désorganisation de son marché. Qui fera ce qui lui plaît s'il n'y a pas de reconnaissance multilatérale d'une situation de désorganisation du marché? Le pays qui l'invoque, car il pourra toujours arrêter les livraisons en provenance de l'autre pays avant qu'elles sortent de douane, même si le pays prétendument fauteur de désorganisation ne donne pas son agrément aux restrictions. Est-ce une amélioration par rapport à la situation d'aujourd'hui? Et dans ce cas, quelle est la différence entre la situation d'aujourd'hui et une solution présumée nouvelle telle qu'une clause de sauvegarde assortie d'un contrôle multilatéral? Si le contrôle multilatéral reste fictif, où est l'amélioration?

C'est la raison pour laquelle la délégation brésilienne se rallie chaleureusement à l'opinion énoncée par l'éminent représentant de la Commission des Communautés européennes qui a déclaré qu'il faudrait un contrôle international raisonnable et honnête; un contrôle a posteriori, le mal une fois fait, ne serait ni honnête ni raisonnable et c'est le type de solution dont nous n'avons pas besoin.

Je tiens à déclarer que le Brésil ne serait pas satisfait d'une solution dont le seul objet serait de donner une teinte de légalité à des actions illicites. Nous ne saurions accepter une prétendue solution si son seul objet est de servir d'excuses à certains pays pour qu'ils puissent veiller à leurs intérêts comme si le GATT n'existait pas.

Nous avons exposé notre problème; la solution que nous voulons lui donner doit être sérieuse, équitable et susceptible d'être mise en vigueur par consentement mutuel. Sinon, elle sera symbolique et sans réalité.

Je voudrais encore faire trois observations. La première concerne les nouveaux venus dans ce secteur; il faudrait trouver à leur égard une solution équitable, qui tienne dûment compte de leurs intérêts, tout en traitant les autres pays avec justice.

La deuxième se rapporte à la performance des pays qui ont souffert de restrictions par décision unilatérale. Depuis un certain nombre d'années, par exemple, le Brésil a dans un certain pays d'Europe un contingent ridiculement petit. Supposons que la solution à laquelle nous parviendrions ici soit celle d'une libéralisation progressive avec des augmentations annuelles des contingents actuels. Le contingent actuel ouvert au Brésil devrait-il être considéré comme un point de départ adéquat? Ce ne serait évidemment pas le cas même s'il était vingt ou trente fois plus grand, car il resterait désirable par rapport à tous les éléments précédemment exposés. Une fois de plus, par conséquent, la situation des pays victimes de restrictions du fait de décisions unilatérales d'autres pays devrait être une question à régler dans le contexte de toute solution à laquelle nous pourrions parvenir.

La troisième observation concerne le lien entre le problème des textiles et les négociations commerciales multilatérales. Un certain nombre de pays, principalement les Etats-Unis et la CEE, ont déclaré que nous devrions résoudre la question de l'aménagement du commerce international des textiles avant l'ouverture des négociations commerciales multilatérales, car si cette question pouvait être réglée avant les négociations commerciales multilatérales, celles-ci en seraient grandement facilitées.

Cependant, une solution au problème des textiles qui serait satisfaisante pour les pays imposant actuellement des restrictions aux importations de textiles ne serait sans doute pas idéale pour les pays qui souffrent de ces restrictions, dont le Brésil. Il serait donc naïf de notre part de conclure un marché au sujet des textiles et de risquer d'aboutir à une solution également peu satisfaisante dans les négociations commerciales multilatérales. C'est pourquoi, toute solution éventuelle pour les textiles, à moins que ce ne soit la libéralisation complète, devrait être considérée comme temporaire et subordonnée aux résultats des négociations commerciales multilatérales.

En m'excusant d'avoir parlé si longuement, je voudrais répéter, comme nous l'avons déjà dit, que le Brésil est extrêmement intéressé par cette question du commerce international des textiles et désire contribuer et participer à la recherche d'une solution satisfaisante.