

ACCORD GENERAL SUR LES TARIFS
DOUANIERS ET LE COMMERCE

RESTRICTED

TEX/W/25
15 juin 1973

Distribution spéciale

Groupe de travail du commerce des textiles

ELEMENTS A CONSIDERER DANS LA RECHERCHE DE SOLUTIONS
POSSIBLES AUX PROBLEMES QUI SE POSENT DANS
LE COMMERCE INTERNATIONAL DES TEXTILES

Note du Directeur général

Comme le Groupe de travail l'a demandé lors de sa dernière réunion qui s'est tenue du 4 au 6 juin 1973, le secrétariat a rédigé la note ci-après en vue de faciliter les délibérations du Groupe lors de sa prochaine réunion qui s'ouvrira le 25 juin.

ELEMENTS A CONSIDERER DANS LA RECHERCHE DE SOLUTIONS
POSSIBLES AUX PROBLEMES QUI SE POSENT DANS LE
COMMERCE INTERNATIONAL DES TEXTILES

Introduction

1. Il est reconnu que le commerce des textiles et des articles en textiles de coton, de laine et de fibres artificielles et synthétiques¹ présente une grande importance pour les économies de nombreux pays et que le commerce de ces produits, en particulier des produits en coton, revêt une importance particulière pour le progrès économique et social des pays en voie de développement et pour leurs recettes d'exportation.
2. Il est également reconnu que l'état du commerce international des produits textiles reste fort peu satisfaisant et que cette situation peut avoir des répercussions malheureuses sur les relations commerciales et affecter de manière défavorable les perspectives de coopération internationale dans le domaine du commerce en général.
3. Cette situation peu satisfaisante se caractérise par une prolifération de restrictions et de mesures de limitation et peut, s'il n'y est remédié de façon satisfaisante, se cristalliser, voire se détériorer davantage.
4. Il est nécessaire par conséquent qu'une action constructive de coopération soit entreprise dans le domaine des politiques commerciales et des politiques de production en vue de trouver des solutions multilatérales acceptables aux difficultés qui surgissent.
5. Il conviendrait de ne pas perdre de vue que la production et le commerce mondial des produits textiles sont de nature instable et en perpétuelle évolution et que toute solution ou ensemble de solutions multilatérales qui seraient recherchées devraient tenir dûment compte de ce fait. Dans la recherche de solutions multilatérales, il importe de tenir le plus grand compte des graves problèmes économiques, sociaux et politiques qui se posent en ce qui concerne les produits textiles, aussi bien dans les pays importateurs que dans les pays exportateurs.
6. Toutes les solutions multilatérales qui seraient élaborées devraient avoir uniquement pour objet les produits textiles et ne devraient pas être considérées comme constituant un précédent susceptible d'être appliqué par la suite à d'autres produits.

¹Appelés ci-après "produits textiles"

Objectifs

7. L'objectif fondamental devrait être une libération [progressive], [accrue] [entière] du commerce international des produits textiles, qui porterait également sur les droits de douane et qui, simultanément, assurerait un développement ordonné et une répartition plus équitable de ce commerce tout en évitant les effets perturbateurs sur les différents marchés et sur les différents types de productions aussi bien dans les pays importateurs que dans les pays exportateurs.

8. Dans la réalisation de cet objectif, il importerait de tenir pleinement compte des principes et objectifs de l'Accord général et des prochaines négociations commerciales multilatérales.

9. Tous les pays devraient avoir pour objectif permanent de rechercher l'élimination des causes des problèmes chroniques qui affectent le commerce des produits textiles.

10. Les restrictions déjà en vigueur concernant des produits textiles ne devraient pas être renforcées et il importerait de ne pas introduire de nouvelles restrictions dans la mesure où cela serait incompatible avec l'Accord général, sauf si ces restrictions étaient autorisées en vertu des nouvelles procédures de sauvegarde et dans le cadre du mécanisme de surveillance (voir Accord à long terme, article 2, paragraphe 2))¹.

11. Les restrictions unilatérales ou bilatérales qui continuent d'être appliquées, de manière incompatible avec les dispositions de l'Accord général, aux importations de produits textiles devraient être graduellement éliminées [sur une période de deux ans] ou justifiées au titre des nouvelles procédures de sauvegarde et du nouveau mécanisme de surveillance, ou modifiées en conséquence (voir Accord à long terme, article 2, paragraphe premier).

12. (Voir ci-après les sections relatives à: intérêts spéciaux des pays en voie de développement; attention spéciale pour le commerce des textiles de coton; nouveaux venus dans le domaine de l'exportation des textiles; produits artisanaux obtenus sur métiers à main.)

Cadre général

13. Il est suggéré que le cadre nécessaire à toute solution ou ensemble de solutions multilatérales pourrait être une formule comportant un code relatif aux pratiques du commerce international des textiles qui s'appliquerait à la fois aux importateurs et aux exportateurs; des procédures de sauvegarde; l'organisation d'une surveillance internationale.

Code relatif au commerce international des textiles

14. Un tel code, qui s'appliquerait aussi bien aux importateurs qu'aux exportateurs et qui viserait à répartir équitablement les marchés internationaux des produits textiles pour les deux groupes, pourrait comprendre notamment les éléments ci-après:

¹ Les dispositions pertinentes de l'Accord à long terme sont citées en référence.

- a) Il ne devrait y avoir de limitations que dans les cas où la désorganisation du marché est clairement établie conformément à des critères objectifs.
- b) Consultations préalables à l'institution de restrictions et diligence dans les réponses aux demandes de consultations.
- c) Concentration anormale des exportations sur certains marchés ou sur certains types de productions.
- d) Négociation au titre d'arrangements de limitation de contingents à l'exportation ambitieux qui dépassent la capacité d'exportation du pays.
- e) Politique de prix artificiels.
- f) Dépassements. ∫Ajustements compensatoires en baisse des contingents ultérieurs en cas de dépassement∫.
- g) Répartition équitable des importations (partage des charges). ∫Taux de croissance différentiels pour les importations de certains pays, plus élevés pour les pays faiblement importateurs et plus faibles pour les pays fortement importateurs. Taux de croissance négatifs envisageables également dans les cas de contraction du marché.∫
- h) Modération et sélectivité ∫produits et pays∫ dans le recours aux mesures restrictives.
- i) Souplesse dans l'administration des mesures de limitation.
- j) Rejet des mesures discriminatoires.
- k) Niveaux de base et coefficients de croissance.
- l) Eviter que le code ne soit tourné par i) la réexpédition (voir article 6 a) de l'Accord à long terme); ii) le déroutement, par le moyen de procédures de certification des exportations soumises à limitations; iii) l'action de non-participants (voir article 6 a) de l'Accord à long terme).

Procédures de sauvegarde

15. Il est considéré que l'application de procédures de sauvegarde, sous réserve de conditions et de critères reconnus, peut être parfois nécessaire dans le domaine du commerce des produits textiles, mais que ces procédures devraient être envisagées essentiellement comme un moyen de donner le temps nécessaire pour permettre les restructurations appropriées dans l'industrie textile.

16. Il serait créé un organe qui exercerait, autant qu'il serait nécessaire, une surveillance internationale de ces procédures de sauvegarde (voir paragraphes 21 à 28).

17. Lorsqu'une difficulté surgit entre des pays dans le domaine des produits textiles, il faudrait tenter, comme il est normal, de la résoudre par la voie de consultations bilatérales.

18. Si un pays estime qu'au regard de la nouvelle définition de la désorganisation du marché, son marché est désorganisé ou menacé d'être désorganisé par les importations d'un ou de plusieurs produits textiles, il devrait chercher à engager des consultations avec le pays exportateur concerné en vue de prendre les mesures appropriées pour remédier à la difficulté qui a surgi.

19. Si les participants à la consultation bilatérale sont d'accord pour estimer que la mesure appropriée consiste en une limitation par le pays exportateur de ses exportations du produit ou des produits en question, la limitation sera fixée au niveau et de la manière que spécifie l'annexe...

20. Si, au contraire, les consultations bilatérales n'aboutissent pas à une solution mutuellement acceptable dans un délai de ... jours à compter de la date à laquelle le pays exportateur a reçu la demande d'ouverture de consultations bilatérales, la question sera portée devant l'organe chargé de la surveillance internationale. Dans des circonstances critiques où des importations faites pendant le délai ci-dessus entraîneraient un préjudice difficilement réparable, le pays importateur peut prendre les mesures provisoires appropriées et la question sera simultanément portée devant l'organe chargé de la surveillance internationale. Chacune des parties aurait la faculté de porter la question devant cet organe avant l'expiration du délai de ... jours si elle estimait pouvoir justifier de raisons valables.

Surveillance internationale

21. Une surveillance internationale serait exercée par un organe impartial créé à cet effet. Cet organe pourrait être soit un groupe spécial d'experts, soit un sous-comité du Comité des textiles. Le nombre de ses membres serait limité. La composition de l'organe de surveillance serait déterminée par roulement, dépendrait en partie de l'identité des pays parties au différend en instance, devrait être telle qu'elle permette à l'organe de connaître pleinement des affaires dont il serait saisi.

22. Les parties concernées communiqueraient promptement à l'organe de surveillance toutes les informations concernant toutes les demandes de limitation et tout arrangement résultant de ces demandes, ainsi que toute limitation unilatérale. Ces renseignements devraient comprendre tous les détails des mesures applicables et être accompagnés d'informations adéquates permettant de déterminer si la situation correspond aux critères de la désorganisation du marché et s'il a été pleinement tenu compte du code relatif au commerce international des textiles. Les parties à l'arrangement devraient être prêtes à répondre à toute question complémentaire. Après un examen approfondi et effectué sans délai, l'organe de surveillance présenterait au Comité des textiles, pour l'information de ses membres, un rapport contenant notamment toutes les observations qu'il jugerait appropriées. L'organe de surveillance devrait être informé également de toutes les mesures de limitation ou de tous les accords bilatéraux en vigueur concernant le commerce des textiles.

23. L'organe de surveillance procéderait à l'examen de toute divergence de vues dont il serait saisi conformément au paragraphe 20 ci-dessus en se fondant sur les informations fournies par les parties concernées, complétées de tous les détails et éclaircissements nécessaires qu'il pourrait décider de leur demander.

24. Pour procéder à l'examen, l'organe de surveillance tiendrait également le plus grand compte de tout code de pratiques éventuellement convenu, et en particulier, des critères nouvellement définis de la désorganisation des marchés, ainsi que de tous autres éléments, par exemple, propositions concernant la croissance des importations, dégressivité des restrictions et aide à la restructuration prévue en faveur de l'industrie textile nationale, etc.

25. L'organe de surveillance serait habilité à faire des recommandations aux parties en cause. Il serait souhaitable que les parties conviennent, préalablement à l'examen de l'affaire par l'organe de surveillance, qu'elles acceptent de se considérer comme liées par ces recommandations.

26. Si l'organe de surveillance, en examinant les divergences de vues dont il est saisi, constatait que la demande de limitation et les mesures proposées ne sont pas déraisonnables, le pays ou les pays dont les exportations seraient assujetties à une limitation accepteraient de ne pas rechercher de compensation et de ne pas prendre de mesures de rétorsion pendant une période de ... années.

27. Si, au contraire, l'organe de surveillance constatait que la demande de limitation et les mesures proposées sont déraisonnables, [ou bien lesdites demandes et mesures seraient retirées ou révisées de façon satisfaisante, ou bien le pays ou les pays exportateurs concernés auraient la faculté de rechercher une compensation ou de prendre des mesures de rétorsion], [elles seraient retirées ou révisées de façon satisfaisante].

28. L'organe de surveillance devrait examiner chaque année, à la lumière de la ou des nouvelles solutions multilatérales qui auront été convenues et à la lumière de ses recommandations, toutes les restrictions en vigueur, tant unilatérales que bilatérales. Il pourrait également examiner à tout moment toute restriction particulière à la demande de toute partie concernée. Après avoir procédé à un examen approfondi, l'organe de surveillance présenterait son rapport au Comité des textiles.

Désorganisation des marchés

29. La définition de la désorganisation des marchés, qui est énoncée à l'annexe C de l'Accord à long terme (extrait de la Décision des PARTIES CONTRACTANTES en date du 19 novembre 1960) doit être remaniée afin de tenir compte des intérêts des importateurs aussi bien que de ceux des exportateurs. Certaines suggestions qui ont été formulées à ce sujet sont énumérées aux alinéas i) et ii) ci-dessous.

i) Cette suggestion comprendrait les éléments suivants:

- ┌ a) une comparaison entre les importations et la production du pays qui déclare qu'il y a désorganisation de son marché;
- b) une comparaison entre les exportations du pays accusé de provoquer une désorganisation du marché et la production du pays qui déclare qu'il y a désorganisation de son marché;
- c) la balance du commerce des textiles du pays qui déclare qu'il y a désorganisation de son marché;
- d) la tendance de la production dans le secteur textile du pays qui invoque une désorganisation de son marché;
- e) la tendance de l'emploi dans le secteur textile du pays qui déclare qu'il y a désorganisation de son marché;
- f) la tendance de l'investissement dans le secteur textile du pays qui déclare qu'il y a désorganisation de son marché;
- g) la rentabilité du secteur textile du pays qui déclare qu'il y a désorganisation de son marché;
- h) les ventes de machines textiles effectuées par le pays qui déclare qu'il y a désorganisation de son marché au pays qu'il accuse d'être à l'origine de cette désorganisation. Ces ventes devraient être observées, par exemple, sur une période de cinq à dix ans;
- i) les indices de productivité du secteur textile du pays qui déclare qu'il y a désorganisation de son marché.]

ii) Cette suggestion reprendrait des éléments de la définition qui figure à l'Annexe C de l'Accord à long terme, mais introduirait de nouveaux critères en ce qui concerne le préjudice.

- [a) les importations de certains produits en provenance de sources déterminées s'accroissent ou pourraient s'accroître brusquement et dans des proportions substantielles;
- b) ces produits sont offerts à des prix notablement inférieurs à ceux qui sont pratiqués sur le marché du pays importateur pour des produits similaires de qualité comparable;
- c) il y a préjudice grave ou menace de préjudice grave pour les producteurs nationaux.

Les critères de préjudice pourraient être fondés sur l'article 3, alinéa b), du Code antidumping, qui est libellé comme suit:

"L'évaluation du préjudice - c'est-à-dire l'évaluation des effets des importations faisant l'objet d'un dumping sur la production en question - se fondera sur l'examen de tous les facteurs qui influent sur la situation de ladite production, tels que: l'évolution et les perspectives en ce qui concerne: le chiffre d'affaires, la part du marché, les bénéfices, les prix (y compris la mesure dans laquelle le prix à la livraison du produit dédouané est inférieur ou supérieur au prix comparable du produit similaire qui règne, lors de transactions commerciales normales, dans le pays d'importation), les résultats obtenus à l'exportation, l'emploi, le volume des importations faisant l'objet d'un dumping et le volume des autres importations, le taux d'utilisation de la capacité de la production nationale et la productivité; et les pratiques commerciales restrictives. Un seul ni même plusieurs de ces critères ne constitueront pas nécessairement une base de jugement déterminante."

Aide à la restructuration

30. L'aide à la restructuration devrait être un élément essentiel de toutes les solutions qui seraient envisagées.

31. On estime qu'une coopération multilatérale est indispensable pour faciliter dans le commerce international et dans la production internationale, les restructurations que la technologie moderne, l'exploitation efficace des ressources productives, la division internationale du travail, l'avantage comparatif au plan des coûts et les déplacements d'industries rendent de plus en plus nécessaires.

32. En raison des procédures de sauvegarde qui seraient prévues, les pays développés devraient être prêts à prendre, en matière d'aide à la restructuration, des mesures concrètes et de grande portée dans le double but d'aider leurs industries textiles à se tourner progressivement vers des productions rentables et d'ouvrir davantage leurs marchés aux produits textiles, en particulier à ceux des pays peu développés.

Intérêts spéciaux des pays en voie de développement

33. Il devrait être reconnu que, dans le processus de libéralisation du commerce mondial des produits textiles, le besoin des pays en voie de développement de poursuivre leur expansion économique en développant leurs industries textiles et d'accroître leurs recettes de change provenant de l'exportations de produits textiles, devrait faire l'objet d'une attention et d'une sollicitude spéciales. Ce faisant, il importera toutefois de tenir compte de tout problème légitime de restructuration industrielle, économique et sociale qui en découlerait dans les pays industrialisés.

34. Il devrait être tenu pleinement compte des intérêts spéciaux des pays en voie de développement dans le fonctionnement des procédures multilatérales de surveillance.

Attention spéciale pour le commerce des textiles de coton

35. Etant donné la position actuelle fondamentalement productrice et exportatrice de textiles et de vêtements de coton de la majorité des pays en voie de développement, une attention spéciale devrait être portée au commerce de ce secteur, dans le cadre général d'une solution d'ensemble.

36. Il conviendrait d'assurer aux exportations de textiles de coton un meilleur accès aux marchés en évitant d'appliquer des limitations, excepté dans les cas de désorganisation des marchés où elles sont indispensables. Lorsque des limitations sont appliquées, le volume des contingents et les coefficients de croissance devraient être fixés de façon libérale. Les abaisséments de droits devraient être plus importants. Il a été suggéré que les fils de coton ne devraient faire l'objet d'aucune restriction et devraient être admis en franchise. Il a aussi été suggéré que les produits textiles en coton devraient être inclus dans le système généralisé de préférences.

Assistance spéciale aux nouveaux venus dans le domaine de l'exportation des textiles

37. La nécessité d'un traitement spécial pour les pays en voie de développement nouveaux venus dans le domaine de l'exportation des textiles est reconnue.

38. Pour tenir compte de la situation spéciale de ces pays, les contingents qui leur sont destinés ne devraient pas être fixés d'après le critère de l'antériorité. Toutefois, il serait souhaitable que l'amélioration de l'accès aux marchés d'importation pour ces pays ne se fasse pas au détriment des fournisseurs actuels moins développés.

39. Les suggestions suivantes ont été faites pour assurer une part raisonnable des marchés d'exportation aux exportateurs nouveaux moins développés:

- a) On pourrait attribuer aux gros fournisseurs un coefficient de croissance relativement moins élevé en pourcentage, quoique plus considérable en chiffres absolus, tandis que le coefficient attribué aux petits fournisseurs serait plus élevé en pourcentage quoique normalement plus faible en chiffres absolus.
- b) Il conviendrait d'établir une formule selon laquelle, lorsqu'un contingent existant n'est pas épuisé, une fraction de la partie non utilisée pourrait être affectée à ceux qui utilisent pleinement leur contingent tandis qu'une autre fraction pourrait être attribuée aux petits fournisseurs.
- c) Une part raisonnable du marché devrait être réservée aux nouveaux venus et ceux-ci devraient être exemptés de toute limitation applicable aux autres fournisseurs.

Produits artisanaux obtenus sur métier à main

40. Etant donné que les produits tissés à la main ont une importance capitale pour l'économie de certains pays en voie de développement et ne concurrencent pas directement les productions traditionnelles des principaux pays d'importation, tous ces produits devraient être entièrement libéralisés et admis en franchise.

41. Toutefois, il serait indispensable d'établir un système satisfaisant de certification et de contrôle.

42. Il est suggéré qu'en principe, à partir de la mise en application de la procédure de certification pour les importations de produits artisanaux tissés à la main, les pays importateurs acceptent les certificats des gouvernements exportateurs comme preuve qu'il s'agit de "produits tissés à la main" et qu'ils ne les soumettent pas à une autre vérification. Toutefois, en cas de doute, des consultations bilatérales seraient engagées en vue d'éliminer tous les obstacles. En dernier ressort, la question pourrait être portée devant l'organe de surveillance.

Durée d'application de la solution multilatérale

43. La solution multilatérale restera en vigueur pendant ... ans, sous réserve d'un examen annuel de son fonctionnement par le Comité des textiles, lequel serait composé des pays participant à la solution multilatérale qui serait finalement élaborée.

Autres questions

44. Un certain nombre de problèmes spécifiques ont été identifiés qui, a-t-il été suggéré, pourraient être résolus par la voie de négociations bilatérales. Il pourrait s'agir notamment de l'interchangeabilité des fibres à l'intérieur des limites fixées, des catégories, de la classification, de l'éventail des produits pouvant faire l'objet de limitations, des périodes de référence, des coefficients de croissance, des contingents, de l'administration des accords et de la modification des accords bilatéraux existants pour les rendre compatibles avec toute nouvelle solution multilatérale.

45. Toutefois, il est entendu que ces négociations bilatérales s'inscriraient dans le cadre des principes d'une solution multilatérale éventuelle et relèveraient notamment de la procédure de surveillance que comporterait cette solution.