

Les négociations commerciales multilatérales du GATT (Tokyo-Round)

Autor(en): **Dunkel, Arthur**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique franco-suisse**

Band (Jahr): **59 (1979)**

Heft 3

PDF erstellt am: **23.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-886774>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Les négociations commerciales multilatérales du GATT (Tokyo-Round)

Le 26 juillet dernier, le Président Carter a signé les dispositions législatives relatives à la mise en œuvre par les États-Unis des accords conclus au titre du Tokyo-Round. Cette signature entérine l'approbation, par le Congrès des États-Unis (1), des résultats de ce que d'aucuns considèrent comme la plus vaste et la plus ambitieuse des négociations commerciales de l'après-guerre.

En novembre, le Conseil des Ministres des Communautés européennes sera à son tour saisi des résultats de cette négociation. Les procédures de ratification sont également engagées dans les autres pays signataires. En Suisse, en vertu d'une procédure accélérée, les deux Chambres fédérales, le Conseil national et le Conseil des États, se prononceront à leur session d'hiver. On peut donc s'attendre que la mise en œuvre des résultats du Tokyo-Round débutera, comme prévu, le 1^{er} janvier 1980.

Plus de six ans se seront donc écoulés entre le lancement, en septembre 1973 à Tokyo, de ces négociations et la mise en application des premières mesures concrètes. Qu'une période de temps aussi longue ait été nécessaire aux négociateurs peut certes surprendre. Toutefois, si l'on considère l'ampleur et la complexité du domaine couvert par l'accord final — un programme de réduction des droits de douane échelonné sur huit ans; une dizaine d'accords et d'arrangements portant sur les mesures non tarifaires, l'agriculture et l'interprétation des règles régissant le commerce international —, si l'on prend aussi en considération le nombre de pays qui ont participé aux négociations, si l'on tient compte enfin des retards intervenus dans le vote, par le Congrès, des pouvoirs de négociation de la délégation américaine et de la pause exigée par la tenue d'élections présidentielles aux États-Unis, la durée de ces négociations peut s'expliquer.

(1) Chambre des représentants le 11 juillet et Sénat le 23 juillet.



L'importance des accords convenus.

Le fait marquant de ces négociations est incontestablement qu'elles aient pu aboutir malgré le climat économique international difficile qui a présidé à leur lancement et qui s'est maintenu pendant toute leur durée. En fait, ces négociations ont été plus souvent proches d'échouer que de réussir. Dès lors, avant même d'entrer dans le détail des engagements pris, convient-il de se demander quels sont les facteurs qui ont contribué à leur réussite et quelle est la signification en termes politiques des accords convenus.

Répondre à cette interrogation équivaut à rappeler que seule la volonté politique exprimée à répétition reprises et au plus haut niveau — notamment à l'occasion des conférences au Sommet des principales puissances occidentales — de consolider et de développer le système commercial mis au point à la fin du dernier conflit mondial a permis au Tokyo-Round d'aboutir. Vu la complexité des questions négociées, il eut en effet été relativement aisé de bloquer les négociations sur des détails techniques, et cela en toute bonne foi. En d'autres termes, la

conclusion positive du Tokyo-Round peut être considérée comme l'expression d'un choix délibéré des principales nations commerçantes de rechercher la solution aux déséquilibres dont souffre l'économie mondiale dans le cadre d'un système commercial ouvert. Ce refus du repli sur soi-même est d'une importance capitale pour l'ensemble de la communauté internationale. Il signifie que, dans la recherche d'un nouvel équilibre économique, la communauté internationale a choisi de procéder aux ajustements internes nécessaires et inéluctables plutôt que de s'engager dans des politiques restrictives à l'importation. Pour les pays qui, comme la Suisse, tirent plus du quart de leur produit national brut de leur commerce extérieur, un tel choix est décisif.

Toutefois, il ne faut pas se faire d'illusion. La conclusion du Tokyo-Round n'est qu'une étape, importante certes. Il s'agit maintenant de mettre en œuvre ses résultats et d'éviter dans ce contexte un glissement vers des attitudes protectionnistes, un risque réel si l'on admet que les économies des principales puissances commerciales resteront soumises aux tensions qu'elles connaissent actuellement. C'est pourquoi, s'agissant des modalités d'application des résultats du Tokyo-Round, le plus grand soin a été pris, d'une part, pour assurer l'introduction progressive des mesures de libéralisation et, d'autre part, pour renforcer les règles et les disciplines destinées à assurer un jeu équitable de la concurrence.

Les réductions tarifaires.

Ainsi, le plan de réduction tarifaire qui doit aboutir à un abaissement général moyen de 30 % des droits de douane prévoit que celui-ci interviendra en huit tranches annuelles. De plus, dans certains secteurs dits sensibles, les premières réductions de droits n'interviendront que dans deux ans. Enfin, la CEE s'est réservée la possibilité de décider après cinq ans, en fonction de la situation éco-

nomique qui prévaudra alors, si les dernières tranches de réduction seront mises en œuvre comme prévu ou différées. Étant donné que chaque pays s'est assuré la possibilité d'adapter le rythme de ses abaissements à celui de ses partenaires, on peut espérer que la dynamique propre au plan de réduction des droits s'imposera et qu'en définitive celui-ci sera appliqué sans qu'il soit nécessaire de recourir aux « précautions » prévues. Cela d'autant plus que, conformément à la formule retenue pour le calcul des réductions des droits de douane, formule qui repose sur une proposition de la délégation suisse, l'abaissement des droits se fera de manière harmonisée, c'est-à-dire que les droits de douane élevés seront réduits plus fortement que les droits de douane bas. Or, le tarif extérieur de la CEE de même que les tarifs de la plupart des pays européens — y compris celui de la Suisse — sont sensiblement plus bas que ceux de leurs partenaires d'outre-mer. En d'autres termes, il est dans l'intérêt des pays européens de ne pas freiner un processus qui doit conduire à une certaine égalisation vers le bas des niveaux de protection douanière dans le monde industrialisé. De plus, les économies des pays d'Europe occidentale ont, en vertu du Traité de Rome, du Traité de Stockholm instituant l'AELE et des accords de libre-échange entre les pays de l'AELE et des accords de libre-échange entre les pays de l'AELE et la CEE, déjà subi — avec le succès que l'on sait — le test non pas de la réduction, mais de l'élimination de la protection douanière pour l'essentiel de leurs échanges mutuels. Ces pays devraient donc être en mesure d'accepter, en contrepartie d'une amélioration de leurs possibilités d'accès sur les marchés d'outre-mer, une nouvelle diminution de la protection vis-à-vis de leurs autres concurrents.

Les mesures non-tarifaires.

Le Tokyo-Round fera toutefois date dans l'histoire des grandes négociations commerciales moins en raison de son volet tarifaire qu'en vertu des accords qui ont été conclus à cette occasion dans le domaine des mesures non tarifaires. Nul ne conteste en effet que les échanges internationaux de marchandises se heurtent de nos jours, non seulement aux droits de douane, mais plus encore à un ensemble d'autres obstacles non tarifaires souvent difficiles à cerner et donc aussi difficiles à éliminer. Par ailleurs, au fur et à mesure que la concurrence devient plus âpre, la tentation s'accroît, au plan privé comme au plan gouvernemental, de recourir à des méthodes plus ou moins subtiles pour améliorer les positions de concurrence. C'est à ce domaine très complexe du commerce international que s'adressent les accords relatifs aux mesures non tarifaires.

Ainsi, l'accord sur les subventions et mesures compensatoires devrait contribuer à empêcher que le jeu de la concurrence ne soit faussé par l'octroi de subventions gouvernementales. Dans le même temps, il devrait également éviter que des contre-mesures ne soient prises sans que la preuve d'un préjudice sérieux puisse être apportée lorsque, pour des raisons légitimes de politique économique, structurelle ou conjoncturelle, les États soutiennent certaines branches de l'industrie ou de l'agriculture. Grâce à cet accord, on peut donc espérer que les disputes qui se sont fait jour entre les États-Unis d'une part, le Japon et plusieurs pays européens d'autre part, quant à l'application de droits compensateurs ne se répéteront plus. Dans le même esprit, il y a de bonnes raisons de croire que les aménagements apportés au Code anti-dumping permettront de faire face à ce type de pratiques d'une manière encore plus objective que par le passé.

Les accords sur les règlements techniques (normes), sur les systèmes de délivrance des licences, sur la détermination de la valeur en douane visent tous ce que d'aucuns considèrent comme étant des formes déguisées de protectionnisme. Il n'est pas nécessaire de souligner combien un programme d'exportations peut être remis en cause par des prescriptions en matière d'emballage, de marquage, d'étiquetage, de conformité aux normes, dont les modalités vont souvent encore au-delà du but, parfaitement louable en soi, de ces prescriptions; chacun sait aussi combien des tracasseries administratives de toutes sortes liées à l'obtention d'une licence d'importation peuvent avoir un effet restrictif accidentel ou volontaire sur le commerce. De longs développements ne sont pas non plus nécessaires pour démontrer combien le montant d'un droit de douane peut varier selon la base de calcul retenue pour déterminer ce droit. Telles sont certaines des préoccupations auxquelles les trois accords précités cherchent à répondre.

L'un des accords qui s'est avéré le plus difficile à négocier est sans conteste l'accord sur les marchés publics. Cet accord vise en effet à ouvrir à la concurrence internationale les achats des entités gouvernementales. Il constitue une innovation dans la mesure où jusqu'ici l'Accord général mettait ce secteur en exception. En revanche, au plan européen, aussi bien les États membres de la CEE que les pays de l'AELE ont franchi, au cours des dernières années, des étapes importantes dans la libéralisation de leurs marchés publics. En contrepartie d'une ouverture des marchés publics de leurs partenaires d'outre-mer — États-Unis, Japon, Canada, etc. —, les pays européens ont, en vertu de l'accord conclu au titre du Tokyo-Round, accepté d'ouvrir également leurs propres marchés publics à la concurrence de pays tiers. Il est vrai que le domaine couvert par l'accord reste limité à ce stade, ce qui explique qu'un réexamen de la situation

soit prévu dans trois ans. A relever que si, dans certains cas, le Tokyo-Round était sans objet en ce qui concerne les relations commerciales intra-européennes, celles-ci étant réglées par les accords de libre-échange entre l'AELE et la CEE, dans le cas des marchés publics, il débouche sur l'ouverture réciproque des marchés publics des pays de l'AELE et de la CEE.

Le commerce international de produits agricoles a bénéficié d'une attention particulière au cours du Tokyo-Round. Il a en effet fallu concilier les positions divergentes de pays tels que l'Australie, la Nouvelle-Zélande, l'Argentine mais aussi les États-Unis, qui souhaitaient lui appliquer, dans la plus large mesure du possible, les règles du libre-échange industriel d'une part, et le souci des pays européens et du Japon de définir des formes de coopération en la matière qui tiennent compte de la spécificité de l'agriculture d'autre part. Cet objectif a été atteint dans la mesure où les intérêts des pays fortement exportateurs de produits agricoles ont été pris en considération dans le cadre des négociations bilatérales et où des accords multilatéraux ont pu être conclus pour ordonner les échanges dans le secteur des produits laitiers et de la viande de bœuf. En revanche, la conclusion d'un nouvel accord international sur le blé et les céréales secondaires n'a pu intervenir. Les efforts dans ce sens se poursuivent.

Le Tokyo-Round a été mis à profit pour améliorer les dispositions d'application d'une série de règles de l'Accord général telles que celles qui régissent le recours à des mesures restrictives en cas de difficultés de balance des paiements ou pour faire face aux besoins de développement. De même, la procédure de consultation et de règlement des différends prévue dans l'Accord général a été précisée. Cette procédure, dont l'objet est de faciliter le règlement par la conciliation des différends qui pourraient surgir entre des parties contractantes du GATT, revêt une importance particulière pour le maintien d'un climat de coopération entre les nations commerçantes et pour la sauvegarde d'une égalité des droits et des obligations entre ces nations, quel que soit leur poids économique ou politique.

Les pays en développement ont pris une part active au Tokyo-Round. Un effort sérieux a été entrepris pour tenir compte de leurs intérêts spécifiques. Des droits préférentiels ou des réductions de droits sur la base de la clause de la nation la plus favorisée leur ont été accordés pour les produits qu'ils ont intérêt à exporter. Tous les accords sur les mesures non tarifaires prévoient en faveur des pays en développement un traitement particulier. Enfin, une clause dite d'habilitation facilitera la mise en œuvre de mesures de caractère préférentiel destinées à favoriser la participation des pays en développement au commerce international en dérogation au principe de la clause de la nation la plus favorisée. Les

pays en développement estiment cependant que les différentes mesures prises en leur faveur sont insuffisantes. Nombre d'entre eux auraient par exemple souhaité que les avantages de caractère préférentiel dont ils bénéficient soient consolidés, une demande à laquelle les pays développés ne s'estiment pas en mesure de donner suite car elle aurait pour effet de figer un régime dont ils considèrent qu'il doit demeurer flexible compte tenu de la nécessité d'en adapter les modalités d'application en fonction de la capacité économique propre à chaque pays en développement.

Vers d'autres négociations.

Le Tokyo-Round n'a certes pas résolu tous les problèmes. Parmi les questions

qui restent inscrites à l'ordre du jour figurent notamment celle du renforcement des clauses de sauvegarde sectorielles auxquelles un pays peut recourir pour permettre à un secteur économique de trouver son « second souffle » lorsqu'il n'est pas en mesure de faire face à la concurrence et celle des restrictions à l'exportation qui constituent une menace sous l'angle de la régularité et de la sécurité de l'approvisionnement en matières premières mais aussi en semi-produits. On ne saurait en effet envisager, dans une perspective à moyen et à long termes, que la libéralisation des échanges débouche sur une nouvelle division internationale du travail sans que, dans le même temps, l'approvisionnement en marchandises dont la production aura été déplacée soit assuré.

La nécessité de résoudre ces deux questions, celle de poursuivre l'examen des problèmes commerciaux qui se

posent dans les relations Nord/Sud ainsi que les exigences de la mise en application des accords adoptés sont autant de motifs pour considérer que la conclusion du Tokyo-Round marque en fait le début d'une nouvelle phase de négociations, d'une nature différente il est vrai. Le succès du Tokyo-Round et en particulier le fait que ce succès exprime une volonté de maintenir un système commercial ouvert devraient permettre à la coopération dans le domaine du commerce international de se poursuivre dans des conditions favorables. Alors que, au début des années 1970, on pouvait à juste titre se demander si cette coopération allait entrer dans une phase de conflits, on peut raisonnablement espérer aujourd'hui que c'est par la négociation et la conciliation que les inévitables divergences d'intérêts seront abordées et résolues. C'est là l'un des mérites, et non des moindres, du Tokyo-Round.