La Suisse et le "Kennedy-Round"

Autor(en): **Weitnauer, A.**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales**

Band (Jahr): **22 (1964)**

Heft 2

PDF erstellt am: **25.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-135792

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.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

La Suisse et le «Kennedy-Round»

A. Weitnauer
délégué
du Conseil fédéral aux accords commerciaux, Berne

Le 11 octobre 1962, feu le président Kennedy signait le *Trade Expansion Act* qui venait d'être approuvé à une forte majorité par les deux Chambres du Congrès américain. Aux termes de cette loi, le président des Etats-Unis peut réduire de 50 % les droits du tarif douanier américain ainsi que les autres entraves aux échanges, à condition toutefois que les partenaires commerciaux des Etats-Unis leur accordent des concessions équivalentes. Dans certains cas, par exemple pour les produits tropicaux ou pour tous les produits frappés de droits inférieurs à 5 %, le tarif peut même être réduit à zéro.

Le « Trade Expansion Act » prévoit une réduction linéaire des tarifs douaniers. Ce principe nouveau doit remplacer pour la première fois la méthode classique « produit par produit » appliquée jusqu'ici dans les négociations tarifaires. Le bon fonctionnement des mécanismes de réduction linéaire des tarifs douaniers internes dans l'AELE et dans la Communauté économique européenne a conduit les Etats-Unis à proposer l'adoption d'un système analogue à l'échelle mondiale.

Le GATT est l'organisation la mieux préparée à servir de cadre à ces négociations. Aussi aguerri soit-il, le GATT n'est cependant pas en mesure de résoudre, au moyen des règles de négociation traditionnelles, les problèmes nouveaux soulevés par la méthode de réduction linéaire des tarifs. C'est pourquoi les travaux entrepris par le GATT en préparation du Kennedy-Round ont pris une ampleur considérable.

Le GATT avait convié les ministres de l'économie des pays membres à une *réunion ministérielle* qui s'est tenue du 16 au 21 mai 1963. Il fut décidé à l'occasion de cette conférence que, pour donner suite à l'initiative des Etats-Unis, une nouvelle série de négociations tarifaires serait ouverte le 4 mai 1964. Tout en appliquant la clause de la nation la plus favorisée et en respectant le principe d'une entière réciprocité, ces négociations devront dans la mesure du possible être conduites à l'échelle mondiale; elles devront couvrir toutes les catégories de marchandises et englober non seulement les droits de douane, mais également les autres entraves aux échanges internationaux. Les réductions linéaires devront être substantielles et les exceptions limitées au strict minimum. Les cas de disparité entre les différents tarifs seront examinés séparément en partant de règles générales, applicables de manière automatique. Seules les disparités dites « significatives en matière de commerce » pourront prétendre à ce régime particulier.

Un « Comité des négociations commerciales », créé spécialement à cet effet, a été chargé d'élaborer un plan de réduction tarifaire ainsi que les autres règles de négociation nécessaires. Compte tenu des problèmes essentiels qu'il avait à traiter, ce comité a constitué quatre sous-comités chargés respectivement d'examiner le plan de réduction tarifaire, les problèmes relatifs aux produits agricoles, les obstacles non tarifaires aux échanges ainsi que la question de la participation au « Kennedy-Round » des pays en voie de développement. La sous-commission chargée d'élaborer le plan de réduction tarifaire qui compte parmi ses membres les plus actifs les Etats-Unis, la Communauté, le Royaume-Uni, la Suède, la Norvège et la Suisse, s'est déjà réunie à plusieurs reprises, alors que les autres sous-commissions viennent à peine d'entamer leurs travaux. Elle a provisoirement accepté en tant qu'hypothèse de travail l'idée que les tarifs douaniers seront réduits de 50 % selon la méthode linéaire. Une décision définitive à ce sujet n'est toutefois pas encore acquise. En tout état de cause les réductions seront applicables aux tarifs nationaux tels qu'ils se présentent à la suite des résultats du « Dillon-round ».

Le sous-comité avait à examiner par priorité le *problème des disparités* soulevé par la Communauté. Celle-ci allègue en effet qu'une réduction de moitié appliquée aux taux en partie très élevés du tarif des Etats-Unis n'est pas équivalente à une même réduction des taux du tarif extérieur commun. Si le principe du Kennedy-Round était appliqué d'une manière rigoureuse, les droits pour 90 % des positions du tarif douanier de la Communauté — contre 50 à 60 % seulement des positions du tarif des Etats-Unis — seraient ramenés à un taux inférieur à 10 %. Le tarif douanier des Etats-Unis conserverait donc des droits souvent très élevés sur des centaines de positions. Le tarif de la Communauté ne pourrait alors plus inciter les Etats-Unis à engager de nouvelles négociations tarifaires; en d'autres termes, la Communauté aurait à céder unilatéralement une partie de son « bargaining power » vis-à-vis des Etats-Unis.

La Communauté considère que ce problème pourrait trouver une solution si les parties en présence procédaient à des réductions inégales de leurs droits respectifs dans tous les cas où les tarifs présentent des disparités. Etant donné qu'en règle générale le « Trade Expansion Act » ne permet pas aux Etats-Unis de réduire leurs droits de plus de 50 %, des prestations inférieures à 50 % de la part des pays à tarif bas constitueraient le seul règlement possible de ces cas.

La délégation des Etats-Unis fait cependant valoir que la charge moyenne des droits du tarif américain n'est pas supérieure à celle du tarif de la Communauté. La réduction de moitié d'un droit élevé représente une prestation tout aussi importante du point de vue commercial qu'une réduction du même ordre appliquée à un taux de faible niveau. De plus, le « Trade Expansion Act » exige des concessions équivalentes. Pour pouvoir être acceptée par les Etats-Unis, toute solution de compromis, fondée sur des réductions différenciées selon les cas, devrait donc satisfaire cette exigence légale.

Les critères qui seront retenus en fin de compte pour définir quelles disparités pourront être invoquées ne sont pas encore fixés définitivement. La Communauté

considère qu'une disparité existe chaque fois que le taux du droit le plus élevé est égal au moins au double du droit le plus faible et que (pour les produits de base et pour les produits manufacturés, mais non pour les semi-produits) la différence entre les deux taux s'élève au minimum à 10 points. Les Etats-Unis ont récemment approuvé cette définition sous réserve cependant que le nombre des disparités soit encore réduit par des critères supplémentaires. Les Etats-Unis désirent par ailleurs que les semi-produits soient également soumis au critère de la différence minimale de 10 points entre les deux taux en présence.

Sur la base des seuls critères exposés ci-dessus, la Communauté pourrait invoquer des disparités à l'égard des Etats-Unis, du Royaume-Uni ou de ces deux pays à la fois pour environ 970 positions de son propre tarif. Cela signifierait en d'autres termes que pour près de la moitié des positions couvrant des produits industriels, la Communauté réduirait les taux de ses droits dans une proportion plus faible que ses partenaires. Du point de vue de la Communauté, l'ordre de grandeur des réductions qu'elle appliquera sera déterminé dans chaque cas par l'ampleur de la disparité; en moyenne il atteindra 25 % environ au lieu de 50 %. Les négociations sur ce point n'ont pas encore abouti.

Les partenaires commerciaux de la Communauté ont procédé, sur la base de la liste des 970 positions qui soulèvent le problème des disparités, à certains calculs. Ceux-ci ont montré que les pays tiers européens seraient frappés dans une bien plus forte mesure par le règlement des disparités que les Etats-Unis ou le Royaume-Uni dont les tarifs élevés sont à l'origine des difficultés invoquées par la Communauté. Sur les mille cas environ de disparités, les Etats-Unis ne sont en effet fournisseur principal de la Communauté que pour 299 produits qui représentent une valeur d'environ 422 millions de dollars; le Royaume-Uni est fournisseur principal de la Communauté dans 250 cas d'une valeur totale d'environ 179 millions de dollars. Quant à la Suisse elle est fournisseur principal dans 167 cas dont la valeur s'élève à 213 millions de dollars. Pour ces 167 produits, les achats de la Communauté aux Etats-Unis s'élèvent à 49 millions de dollars soit presque cinq fois moins que la valeur des mêmes produits importés de Suisse. Les 167 cas de disparité représentent 58,7 % des exportations suisses vers la Communauté de produits pour lesquels la Suisse est fournisseur principal, 27,7 % des exportations totales de la Suisse vers la Communauté et 11,4 % de l'ensemble des exportations suisses tandis que cette réglementation ne toucherait que 2,1 % des exportations totales des Etats-Unis et 1,8 % de celles du Royaume-Uni.

Pourquoi la Suisse figure-t-elle au premier rang des pays tiers menacés ?

Si l'on considère l'importance de la charge moyenne qui frappe les produits importés aux Etats-Unis, les produits suisses sont de loin les plus touchés. En effet, ces produits ont à surmonter une barrière douanière s'élevant en moyenne à 30 % alors que la moyenne des charges frappant l'ensemble des produits dédouanés aux Etats-Unis ne s'élève qu'à 11 %. Les biens que la Suisse livre aux Etats-Unis sont cependant des produits d'exportation typiquement suisses pour lesquels la Communauté est un preneur d'une importance beaucoup plus grande que les Etats-Unis.

Or, les droits élevés du tarif américain frappant ces produits sont précisément ceux au sujet desquels la Communauté est amenée à invoquer l'existence de disparités et du même coup à limiter la réduction de son propre tarif. C'est pourquoi dans bien des cas les intérêts des exportateurs suisses vers la Communauté se trouvent davantage lésés que ceux des exportateurs américains.

Il convient de préciser ici la *position suisse à l'égard du Kennedy-Round.* L'objectif du « Trade Expansion Act » correspond entièrement aux efforts suisses vers une libération aussi étendue que possible des échanges internationaux. Un succès des négociations pourrait également contribuer à réduire les discriminations commerciales existant en Europe à un niveau supportable. C'est pourquoi, dans le domaine des produits industriels, la Suisse est prête à ne pas invoquer des exceptions ou des disparités et à contribuer au moyen d'une réduction sensible de son tarif douanier à un succès du Kennedy-Round. Elle ne peut toutefois suivre cette politique que dans la mesure où ses partenaires lui accordent une entière réciprocité.

La Suisse, pas plus que les pays tiers européens, ne pourrait accepter de voir ses intérêts gravement lésés au cours des prochaines négociations par un règlement du problème des disparités qui ne serait pas satisfaisant. Un tel règlement risque en effet de déclencher une réaction en chaîne qui mettrait sérieusement en cause le résultat du Kennedy-Round.

Aussi la Suisse désire-t-elle limiter le plus possible le nombre des cas de disparité. Pour y parvenir, il faudra surtout ajouter aux critères arithmétiques proposés par la Communauté un certain nombre de critères qualitatifs. A cet effet la Suisse a proposé les règles ci-après:

— seules les disparités invoquées expressément seront prises en considération;
— des disparités ne pourront être invoquées qu'à l'égard du tarif des trois partenaires principaux, à savoir les Etats-Unis, la Communauté et le Royaume-Uni;
— une disparité ne pourra être invoquée par un pays à tarif bas que si le pays à tarif élevé est son fournisseur principal pour le produit en cause;
— le pays à tarif bas devra être le fournisseur principal du pays à tarif élevé.

En décembre 1963 déjà, les deux premiers de ces critères ont été acceptés par les pays membres du GATT. Les deux autres ont été repris par les Etats-Unis et constituent, sous une forme un peu différente mais sans modification importante quant au fond, l'élément essentiel de la récente proposition de compromis présentée par les Etats-Unis. La règle selon laquelle le pays à tarif élevé devrait être le fournisseur principal du pays à bas tarif permettrait de limiter sensiblement le préjudice subi par les pays tiers qui ne sont pas en cause. Elle laisserait cependant au pays à bas tarif la possibilité d'invoquer une disparité dans les cas où il possède un « bargaining power » réel face au pays à tarif élevé en raison de l'intérêt particulier de ce dernier à pouvoir exporter vers le pays à tarif bas. La Communauté s'est déclarée disposée à examiner ces propositions de façon approfondie. En décembre 1963 déjà, le Conseil des ministres de la Communauté décida de renoncer à invoquer les disparités dans les cas où un pays tiers européen s'en trouverait gravement lésé. Cette décision du Conseil des ministres laisse aux pays tiers européens le soin de se mettre en rapport

avec la Communauté et de prouver, cas par cas, que leurs intérêts seraient gravement mis en cause si la Communauté invoquait l'existence d'une disparité. La Suisse, et avec elle les pays tiers touchés, ne peut se rallier à cette conception. Ces pays estiment que leurs intérêts doivent être protégés par des règles générales et d'une application automatique telles que la Suisse et les Etats-Unis les proposent. Les entretiens que la Suisse et d'autres pays européens ont engagés avec la Communauté montreront sous quelle forme ces règles pourront être établies.

Le Conseil des ministres de la Communauté a déjà approuvé deux critères restrictifs. Selon ces critères un pays à bas tarif ne pourra pas invoquer une disparité lorsqu'il n'importe qu'une très faible quantité du produit en question ou lorsqu'il ne le fabrique pas lui-même. En application de ces critères, environ 200 cas de disparité se trouvent éliminés. Ces cas ne représentent toutefois qu'un volume d'échanges relativement peu important.

En ce qui concerne les *produits agricoles*, les Etats-Unis insistent pour qu'ils soient compris dans le programme général de réductions tarifaires de la même manière que les produits industriels. Dans la mesure où ces produits sont protégés par d'autres mesures que les droits de douane, ces mesures devront de l'avis des Etats-Unis également être réduites de moitié. Des accords à l'échelle mondiale pourraient assurer l'accès au marché de certains produits. Dans ce domaine, les meilleurs alliés des Etats-Unis sont certains pays du Commonwealth, c'est-à-dire le Canada, la Nouvelle-Zélande et l'Australie. Les discussions en matière d'agriculture viennent à peine de commencer. Il est donc prématuré d'en dégager des conclusions. Il ne fait cependant guère de doute qu'il s'agit là de l'un des problèmes les plus épineux posés par les prochaines négociations tarifaires.

Le 4 mai de cette année, date d'ouverture du Kennedy-Round, la solution d'un grand nombre de questions n'aura vraisemblablement pas encore été trouvée. Les travaux approfondis auront cependant servi à définir clairement les problèmes existants et même pour certains d'entre eux à dégager des solutions possibles. C'est dans sa propre tradition en matière de politique commerciale que la Suisse puise l'espoir que les solutions qui seront retenues en définitive contribueront à une libération aussi vaste que possible des échanges internationaux.