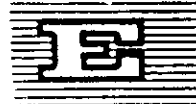


NATIONS UNIES
CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



Distr.
LIMITEE



E/CN.14/STC/17
21 septembre 1962

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE
Comité Permanent du Commerce
Première session
Addis-Abéba, 12-22 septembre 1962

PROCEDURES D'ACCESSION AU GATT ET AVANTAGES DE CETTE
ACCESSION POUR LES PAYS RELATIVEMENT MOINS DEVELOPPES

Note du Secrétaire exécutif des parties contractantes

PROCEDURES D'ACCESSION AU GATT ET AVANTAGES DE CETTE
ACCESSION POUR LES PAYS RELATIVEMENT MOINS DEVELOPPES

Note du Secrétaire exécutif des parties contractantes

1. La présente note sur les procédures d'accession à l'Accord général et sur les avantages que présente cette accession pour les pays relativement moins développés a été rédigée pour répondre à de nombreuses questions émanant de ceux des pays du monde qui sont moins industrialisés. Cette note s'adresse aux pays qui jusqu'ici n'ont pas adhéré à la communauté des nations qui acceptent de subordonner leur politique en matière de commerce international aux règles de l'Accord général, ainsi qu'aux territoires, africains notamment, qui ont accédé à l'indépendance et qui souhaiteraient posséder une information détaillée sur le fonctionnement de l'Accord général.

A. PROCEDURES D'ACCESSION

2. Une quarantaine de pays sont actuellement parties contractantes à l'Accord général et plusieurs autres Etats ont pris des dispositions spéciales pour s'associer au GATT ou participer aux travaux des PARTIES CONTRACTANTES^{1/}. En outre, celles d'entre les parties contractantes qui ont la responsabilité des relations extérieures de certains territoires non métropolitains appliquent généralement l'Accord général à ces territoires. Dans l'ensemble, près de 90 pour cent du commerce mondial est soumis aux règles du GATT. Depuis 1948 le GATT s'applique à presque tous les territoires d'outre-mer dont les relations extérieures dépendent des gouvernements de la Belgique, de la France, des Pays-Bas et du Royaume-Uni. Pour beaucoup des ces territoires, la puissance métropolitaine a négocié la consolidation des taux de droits applicables à certains produits dans le tarif douanier de ces territoires, en échange de concessions avantageuses pour le commerce d'exportation des dits territoires. Ces consolidations figurent dans une section distincte de la liste des concessions tarifaires négociées par la puissance métropolitaine et annexée à l'Accord général.

^{1/} On trouvera en page 1 la liste des parties contractantes et des gouvernements associés.

3. Les procédures par lesquelles un pays ou un territoire peut accéder à l'Accord général sont clairement exposées dans l'Accord et s'appliquent régulièrement depuis 1948, année où cet Accord est entré en vigueur.

Accession par voie de négociation (article XXXVIII)

4. La règle applicable en matière d'accession est formulée à l'article XXXVIII de l'Accord général qui dispose ce qui suit :

"Tout gouvernement qui n'est pas partie au présent Accord ou tout gouvernement agissant au nom d'un territoire douanier distinct, qui jouit d'une entière autonomie dans la conduite de ses relations commerciales extérieures et pour les autres questions traitées dans le présent Accord, pourra adhérer au présent Accord, pour son compte ou pour le compte de ce territoire, à des conditions à fixer entre ce gouvernement et les PARTIES CONTRACTANTES."

L'accession est toujours précédée de négociations tarifaires tendant à l'échange de concessions mutuellement avantageuses et notamment à l'octroi, par le gouvernement qui accède à l'Accord, d'une contrepartie pour les avantages que son commerce d'exportation retirera des concessions déjà négociées. Lorsqu'un gouvernement souhaite accéder à l'Accord, des dispositions sont prises en vue de négociations et, lorsque ces négociations ont abouti, intervient la rédaction d'un protocole d'accession en vertu duquel le gouvernement intéressé devient partie contractante, acquiert les mêmes droits et assume les mêmes obligations que les autres gouvernements membres.

5. Des négociations en vue de l'accession de treize pays d'Europe et d'Amérique latine se sont déroulées à Annecy en 1949 et à Torquay en 1950/51. Plus récemment, le Japon et la Suisse ont ouvert des négociations en vue de leur accession et les négociations en vue de l'accession d'Israël, du Portugal et de l'Espagne sont en cours.

6. Cette procédure d'accession par voie de négociation est ouverte aux territoires auxquels l'Accord général s'appliquait déjà et qui acquièrent l'autonomie en matière de relations commerciales. C'est ainsi que le Cambodge et la Tunisie négocient actuellement leur accession; entre-temps ces pays et la plupart des parties contractantes continuent d'appliquer l'Accord général à leur commerce mutuel. Le Cambodge et la Tunisie auraient

pu adopter une autre méthode et devenir parties contractantes par application de l'article XXVI en suivant la procédure exposée ci-après, mais comme ils avaient révisé leurs tarifs douaniers, ils ont préféré négocier sur la base des nouveaux tarifs plutôt que de reprendre à leur compte les engagements négociés en leur nom par la France en 1947.

Accession par voie de présentation (article XXVI)

7. Les territoires qui acquièrent l'autonomie ont un autre moyen de devenir parties contractantes en leur nom propre. L'alinéa c) du paragraphe 5 de l'article XXVI dispose :

"Si un territoire douanier pour lequel une partie contractante a accepté le présent Accord jouit d'une autonomie complète dans la conduite de ses relations commerciales extérieures et pour les autres questions qui font l'objet du présent accord, ou s'il acquiert cette autonomie, ce territoire sera réputé partie contractante sur présentation de la partie contractante responsable qui établira les faits susvisés par une déclaration".

C'est par application de cette procédure de présentation que l'Indonésie est devenue partie contractante en 1950, la Fédération de Malaisie et le Ghana en 1958, et le Sierra-Leone en 1961. Lorsqu'elles sont devenues parties contractantes, l'Indonésie et la Malaisie ont repris à leur compte les obligations qu'avaient assumées en leur nom les Pays-Bas et le Royaume Uni, y compris les concessions tarifaires figurant dans les sections pertinentes des listes du Benelux et du Royaume-Uni; ces sections sont alors devenues les listes de l'Indonésie et de la Malaisie. Quant au Ghana et au Sierra Leone, la situation juridique est la même, mais le Royaume-Uni n'avait pas accordé de concessions en 1947 au nom de ces territoires, ceux-ci n'ont, en fait, assumé aucune obligation tarifaire précise.

8. D'autres territoires qui ont récemment acquis l'autonomie en matière commerciale ont la faculté de devenir parties contractantes par application de l'article XXVI précité. Conformément aux procédures adoptées par les PARTIES CONTRACTANTES en vue de l'application de l'article XXVI, le Secrétaire exécutif ouvre des consultations avec le nouvel Etat. Si cet Etat souhaite continuer à bénéficier des droits et à assumer les obligations impliquées par l'adhésion à l'Accord général, il est immédiatement réputé partie contractant

Par contre quand de nouveaux Etats demandent quelque temps pour réviser leur politique économique avant de prendre une décision définitive quant à leurs relations avec le GATT, les PARTIES CONTRACTANTES leur accordent un délai de deux ans au cours duquel elles recommandent à tous les pays membres de continuer d'accorder le régime du GATT aux nouveaux Etats pour autant que ces derniers continuent à les faire bénéficier de ce régime. A l'heure actuelle, ce délai de deux ans est en cours pour Chypre, Madagascar et quatorze nouveaux Etats africains.

B. AVANTAGES DE L'ACCESSION AU GATT POUR LES PAYS
RELATIVEMENT MOINS DEVELOPPES

9. Sur bien de points, l'appartenance au GATT diffère de l'appartenance aux organisations internationales. De même, l'Accord général n'est pas comparable aux chartes ou constitutions d'autres organisations intergouvernementales, car il crée un certain nombre d'obligations et de droits précis, dont les répercussions sont profondes sur l'élaboration et l'application de la politique commerciale des gouvernements qui ont souscrit à ses dispositions. Aussi est-il malaisé d'évaluer les avantages directs et indirects qui découlent de l'accession au GATT et de la participation aux travaux des PARTIES CONTRACTANTES, et convient-il de placer en regard des avantages qu'elles offrent les contraintes et les inconvénients qui peuvent en résulter.

10. Il est un autre élément dont il y a également lieu de tenir compte ici: la situation des pays dont l'économie dépend de la production et de l'exportation d'un petit nombre de produits de base. Il est moins facile d'évaluer les conséquences des concessions et des consolidations tarifaires dont ces pays bénéficient dans le cadre du GATT que s'il s'agit de pays industriels, dont les exportations sont diversifiées.

11. Tout d'abord, quelles sont les contraintes qu'un pays s'impose en adhérant à l'Accord général? On peut en distinguer trois principales. Premièrement, les parties contractantes s'interdisent de recourir, dans leur politique commerciale, à certaines méthodes telles que les restrictions quantitatives à l'importation. Deuxièmement, elles sont tenues d'accorder

automatiquement aux autres parties contractantes les avantages qu'elles offrent à tel ou tel pays particulier, qu'il s'agisse ou non d'une partie contractante. Enfin, elles s'obligent à ne pas porter leurs droits de douane sur certains produits au-dessus d'un niveau déterminé qui ne peut être modifié qu'après négociation avec les pays intéressés.

Interdiction des restrictions à l'importation

12. La première obligation, c'est-à-dire l'interdiction de toutes restrictions à l'importation autres que les droits de douane, taxes ou impositions, procède de la conviction des gouvernements parties à l'Accord général (conviction corroborée par l'expérience des douze ans qui viennent de s'écouler) qu'en dépit des avantages qu'ils peuvent sembler présenter, les systèmes de restrictions quantitatives à l'importation contrarient le courant normal des échanges et ne sont avantageux ni pour le pays importateur, ni pour le pays exportateur. En 1947, lorsque l'Accord général fut négocié, un certain nombre de pays estimaient trop rigide cette interdiction des mesures de contrôle à l'importation et s'efforcèrent de faire admettre des exceptions en faveur soit de la politique du plein emploi, soit de la politique de développement économique. L'expérience des douze dernières années a amené les pays industriels à abandonner pratiquement les réserves qu'ils avaient formulées à l'égard de l'interdiction des restrictions quantitatives et, s'il subsiste encore en Amérique du Nord et en Europe occidentales des restrictions de caractère résiduel, on reconnaît d'une façon générale aujourd'hui qu'il s'agit là d'un legs de la période qui a immédiatement suivi la guerre et que les pays en cause devraient accepter la doctrine du GATT pour éliminer ces restrictions sauf dans la mesure où elles sont justifiées par des raisons de balance des paiements.

13. Pour ce qui est des pays en voie de développement, l'idée continue de prévaloir qu'il est impossible de renoncer complètement aux restrictions quantitatives visant à protéger les industries de création récente. Le GATT reconnaît cette situation et, sous réserve de certaines sauvegardes nécessaires, les pays en voie de développement économique, à tout le moins ceux qui en sont aux premiers stades de ce développement et où le niveau de vie est encore peu élevé, sont autorisés à introduire, à titre temporaire, un certain contrôle des importations.

14. La majorité des pays en cours de développement qui, il y a quelques années, jugeaient nécessaire une plus grande souplesse dans les règles relatives à l'exercice des contrôles à l'importation ont reconnu que le texte actuel de l'Accord général, et surtout l'esprit dans lequel il est appliqué, leur permettent de faire face aux besoins de leur développement économique; il semble qu'à l'heure actuelle aucun pays ne soit opposé aux dispositions de l'Accord concernant les mesures de contrôle des importations. Comme il a été indiqué plus haut, l'interdiction de telles mesures est tempérée par les dispositions des articles XII et XVIII, qui autorisent les pays se trouvant aux prises avec des difficultés de balance des paiements à instituer, à titre temporaire, des restrictions quantitatives à l'importation, à condition que la mesure s'impose pour sauvegarder sa position financière extérieure. Les modalités d'exercice de ce droit sont définies en termes précis dans l'Accord et le pays qui a recours à des mesures de cette nature est tenu, une fois par an pour les pays industriels et une fois tous les deux ans pour les pays en voie de développement économique, d'entrer en consultation avec les PARTIES CONTRACTANTES à l'effet de déterminer si les restrictions imposées ne sont pas plus lourdes qu'il n'est nécessaire et si leur application n'entrave pas indûment les échanges. De plus, répétons-le, les pays en voie de développement économique qui en sont aux premiers stades de ce développement et qui n'assurent à leur population qu'un bas niveau de vie peuvent, dans des cas bien précis, instituer un contrôle des importations en vue de protéger leurs industries nouvelles, lorsqu'il se révèle impossible de recourir aux autres méthodes de protection que l'Accord général autorise.

Application inconditionnelle du régime de la nation la plus favorisée

15. La seconde obligation implique que le régime de la nation la plus favorisée soit étendu inconditionnellement à toutes les parties contractantes. Il y eut au début du siècle une époque où un certain nombre de pays avaient coutume d'accorder ce régime sous certaines réserves; en d'autres termes, ils n'étaient disposés à accorder à un pays tiers le bénéfice de concessions négociées bilatéralement que si celui-ci voulait bien leur offrir une contrepartie. Même avant la deuxième guerre mondiale, ce principe de l'octroi

sous réserve du régime de la nation la plus favorisée avait perdu beaucoup de terrain, et la presque totalité des grandes nations commerçantes reconnaissent que l'application du régime de la nation la plus favorisée ne devait être subordonnée à aucune condition. Il est intéressant de relever à ce sujet que, si le GATT repose sur le principe de l'octroi inconditionnel de la clause de la nation la plus favorisée, on voit s'engager en fait, entre les différents pays intéressés, des négociations bilatérales en vue de réductions et de consolidations tarifaires. Cependant, le bilan des concessions réciproques n'est pas évalué, comme c'est le cas dans des négociations bilatérales de type normal, d'après les concessions directes que les deux pays se sont accordées l'un à l'autre: il est la somme des concessions directes et indirectes octroyées par chacune des parties. En d'autres termes, pour établir le bilan de ses négociations avec un pays B, le A tiendra compte de la valeur que les concessions qu'il a accordées aux pays C, D et E revêt pour le commerce du pays B dans le secteur des produits visés par ces concessions. De même, le pays B tiendra compte, dans son calcul, de la valeur des concessions qu'il a octroyées à des pays tiers. La lecture de l'ensemble des listes de concessions révèle clairement que chaque pays reçoit, en échange des concessions qu'il a accordées, des avantages équivalents sous la forme des concessions obtenues, d'une part, des principaux fournisseurs avec lesquels les négociations ont eu lieu et, d'autre part, de fournisseurs secondaires obligés d'offrir quelque chose au titre de leur participation au commerce d'importation. L'adoption par les PARTIES CONTRACTANTES de ces règles de négociation tarifaire, qui sont appliquées avec succès depuis douze ans, a écarté dans une large mesure les difficultés que voyaient d'abord certains pays à s'engager à offrir inconditionnellement le régime de la nation la plus favorisée.

Le "droit d'entrée" acquitté par le nouveau membre

16. La troisième des principales obligations assumées par le pays qui adhère à l'Accord général est de prendre des mesures d'ordre tarifaire en échange des concessions qui ont déjà été négociées entre les parties contractantes et dont il bénéficiera du fait de son accession au GATT.

Les concessions octroyées dans le cadre du GATT diffèrent, nous l'avons dit, de celles qui découlent de la clause de la nation la plus favorisée dans les accords bilatéraux. Toutes les concessions qui interviennent dans le cadre de l'Accord général s'étendent à toutes les parties contractantes; de ce fait, aucune de celles-ci ne peut modifier ou retirer une concession sans offrir auparavant une compensation à toutes les autres parties contractantes pour lesquelles la concession présente un intérêt substantiel, que ces pays aient ou n'aient pas participé en fait à la négociation de la concession. Dans ces conditions, l'équité commande que le pays ayant décidé d'accéder au GATT donne quelque chose en échange des concessions, précieuses pour lui, qu'il obtiendra. Il est assez naturel que le "droit d'entrée" varie d'un cas à l'autre. Le pays dont le commerce d'exportation est diversifié et qui tirera avantage d'un grand nombre de concessions devra payer un prix beaucoup plus élevé que le pays dont l'économie dépend de l'exportation d'un petit nombre de produits. Ce dernier pays ne s'intéressera qu'aux seules concessions accordées sur les produits en question et le droit d'entrée dont il devra s'acquitter n'excédera pas la valeur de ces concessions. De plus, si les produits qu'il exporte sont des matières premières ou des produits de base, il est fort probable que les droits de douane sur ces marchandises seront faibles ou inexistants. La valeur d'une consolidation de ces droits peu élevés ou de l'entrée en franchise est évidemment bien inférieure à celle d'une concession représentant une forte réduction des droits. Enfin, les effets d'une réduction des droits applicables à un produit de base peuvent être négligeables, en raison de la faible élasticité de la demande par rapport aux prix. L'expérience montre que les pays de production primaire paient un "droit d'entrée" relativement faible et que, pour eux, l'appartenance au GATT ne limite guère leur liberté d'action dans le domaine tarifaire. La position spéciale des pays en voie de développement économique, et en particulier la nécessité où ils se trouvent de recourir aux droits de douane pour alimenter le budget de l'Etat, sont dûment reconnus par l'article XXVIII bis de l'Accord général et les PARTIES CONTRACTANTES ont été invitées à tenir compte de cet élément.

17. En bref, si les contraintes que leur accession au GATT impose aux pays relativement moins développés peuvent, théoriquement, sembler un peu lourdes, elles sont, en réalité, incontestablement très légères. Les pays de cette catégorie qui sont parties à l'Accord général depuis de nombreuses années ont pu constater que les obligations qu'ils ont assumées ne se sont sérieusement heurtées ni avec les impératifs de leur commerce ou de leur fiscalité, ni avec leur politique de développement économique.

Avantages directs de l'appartenance au GATT

18. Après avoir analysé les obligations qu'impose l'appartenance au GATT, voyons maintenant quels sont les avantages directs et indirects qui en découlent. L'Accord général reposant sur le principe de la réciprocité, il s'en suit que les obligations assumées par un pays ayant accédé à cet Accord lient toutes les parties contractantes et que ce pays bénéficiera, dans son commerce d'exportation, du jeu des obligations que les autres parties contractantes ont acceptées. Sauf dans certains cas nettement spécifiés, les exportations de ce pays ne peuvent se heurter à des restrictions à l'importation sur le territoire des autres parties contractantes, qui, globalement, représentent plus de 85 pour cent du commerce mondial. Les pays industriels ne peuvent prendre des mesures de cette nature que s'ils éprouvent des difficultés de balance des paiements; or, ces difficultés sont actuellement en voie de disparition rapide. Pour ce qui est des pays insuffisamment développés, les obstacles auxquels se heurteront les exportations du pays accédant à l'Accord général sont limités par l'application des règles de l'Accord et le pays en question pourra, grâce au système de consultations périodiques instauré par le GATT, veiller à ce que son commerce n'ait pas à pâtir sans nécessité des difficultés que rencontrent ses partenaires commerciaux.

19. De même, les exportations du pays qui accède à l'Accord général n'auront pas à souffrir de discriminations dans le domaine tarifaire ou contingentaire puisque les autres parties contractantes sont tenues de lui accorder, sans condition, le régime de la nation la plus favorisée. Il n'existe que de rares exceptions à cette règle: celles qui intéressent les systèmes de préférences déjà en vigueur en 1947 et qui, d'un commun accord, ont été bloquées à leur niveau d'alors; celles qui jouent en faveur des unions douanières et des

zones de libre-échange; celles, enfin, qui sont admises en raison des difficultés de change, ces difficultés disparaissant d'ailleurs avec le rétablissement de la convertibilité externe d'un grand nombre de monnaies. Les obligations concernant l'application du régime de la nation la plus favorisée et la règle de la non-discrimination sont nettement plus fermes et plus strictes que celles qui sont stipulées dans les accords bilatéraux. De plus, le GATT a institué, pour le règlement des différends, une procédure sans équivalent dans le commerce bilatéral.

20. Enfin, les exportations traditionnelles du pays qui accède à l'Accord général sont protégées contre un relèvement des tarifs douaniers des autres parties contractantes, soit que ces exportations bénéficient de consolidations tarifaires négociées antérieurement par d'autres parties contractantes, soit, si le pays en question désire obtenir des avantages encore plus grands pour les exportations dont il s'agit, qu'il engage à cet effet des négociations avec les autres parties contractantes préalablement à son accession. Il faut relever à cet égard que le GATT est parvenu à stabiliser dans des limites acceptables les droits de douane concernant une partie très importante des échanges mondiaux. Ces consolidations tarifaires ne sont pas absolument rigides, car il s'est révélé nécessaire, de temps à autre, de procéder à certains ajustements des taux. Toutefois, grâce au GATT, il a été possible, dans la presque totalité des cas, de maintenir le niveau des concessions et de remplacer les concessions retirées ou modifiées par de nouvelles concessions. Il ne fait aucun doute que cette stabilité dans le domaine tarifaire a contribué à l'expansion sans précédent du commerce depuis la fin de la seconde guerre mondiale. Même lorsqu'un produit ne bénéficie pas d'une protection complète sur tous les marchés, le climat général de stabilité ne manque certainement pas d'encourager les exportateurs à développer leurs activités et à s'introduire sur de nouveaux marchés. Cela bien entendu, est particulièrement vrai pour les produits industriels, mais le commerce des produits agricoles et des produits de base a aussi profité très largement de la stabilité des droits de douane.

21. A côté de ces avantages substantiels, contrepartie des obligations propres à limiter, en matière de politique commerciale, la liberté d'action des pays ayant accédé à l'Accord général, il convient de relever un certain nombre d'autres avantages qui, bien qu'ils soient indirects, se sont révélés extrêmement précieux pour les membres du GATT.

Avantages indirects de l'appartenance au GATT

22. Un des obstacles auxquels se sont heurtés les pays exportateurs au cours des dix dernières années a été la généralisation, dans des pays qui sont normalement importateurs, des subventions et autres mesures de soutien artificiel des exportations. C'est ainsi, en particulier, que les exportateurs traditionnels de produits alimentaires et de matières premières d'origine agricole ont dû faire face à une situation nouvelle, engendrée par l'accroissement de la production agricole dans les pays industriels. L'adoption de systèmes de prix garantis en faveur des producteurs de produits agricoles importants a stimulé la production nationale de ces produits au-delà de la capacité d'absorption du marché intérieur. Devant cette situation, les pays en cause ont été amenés à s'orienter pour la première fois vers les marchés étrangers ou à accroître leur participation au commerce d'exportation. Comme leurs prix intérieurs étaient souvent plus élevés que ceux des exportateurs traditionnels, ils ont pris diverses mesures d'aide à l'exportation. Cette concurrence est difficile à soutenir pour les pays exportateurs traditionnels qui, bien que bénéficiant d'une production efficiente, sont dans l'impossibilité de subventionner leurs exportations au même degré que les Etats pourvus de puissants moyens financiers ou d'offrir des conditions de vente aussi favorables. Sauf cas tout à fait exceptionnels, la difficulté ne peut être résolue par la voie d'accords bilatéraux. En revanche, le GATT, du fait même qu'il se fonde sur un système multilatéral d'échanges, est apte à exercer une action régulatrice sur les conditions de la concurrence. Il a prescrit les subventions à l'exportation pour les articles manufacturés et a condamné le recours aux subventions pour les exportations de produits de base, dans tous les cas où ces subventions ont pour effet d'assurer aux pays exportateurs plus qu'une part équitable du marché. Un exemple récent a montré que cette clause joue effectivement: le gouvernement australien a pu, grâce

à sa participation au GATT, se défendre contre des exportations subventionnées de farine à destination d'un marché qui constitue un débouché traditionnel pour la production du pays.

23. En dehors de ces dispositions de l'Accord général, les PARTIES CONTRACTANTES ont adopté une série de décisions et approuvé certaines recommandations qui visent directement le problème de l'écoulement des stocks excédentaires. Elles ont recommandé aux pays en cause d'engager des consultations avec les fournisseurs traditionnels avant de conclure aucun contrat ou accord qui porterait atteinte aux intérêts de ces exportateurs et, grâce à leur intervention, les modalités d'écoulement des excédents ont été nettement améliorées. Le système n'est certes pas encore parfait, mais les résultats déjà obtenus par les PARTIES CONTRACTANTES, qui viennent s'ajouter à l'action d'autres organisations internationales, se sont révélés particulièrement utiles aux exportateurs des produits qui subissent le plus directement le contre-coup des mesures prises pour écouler les stocks.

24. Autre avantage indirect pour les pays qui accèdent au GATT, les gouvernements parties à l'Accord général sont volontiers enclins à discuter et à envisager les questions commerciales dans une perspective non pas étroite, mais largement ouverte. Au cours des débats qui se déroulent dans le cadre du GATT, les problèmes sont examinés sous un angle plus objectif qu'ils ne le seraient normalement dans des négociations bilatérales. En de nombreux cas, les gouvernements se sont montrés prêts à tenir compte des difficultés que rencontrent certains pays, notamment ceux qui sont encore en voie de développement, vis-à-vis desquels ils se sont fréquemment abstenus de s'en tenir strictement à leurs droits. En d'autres termes, la participation à un organisme comme le GATT a pour effet d'atténuer l'âpreté et peut-être l'égoïsme qui se manifestent si souvent dans les relations commerciales. Que les problèmes auxquels se heurtent les pays en voie de développement soient de mieux en mieux compris, il suffit, pour l'attester, de rappeler ici les modifications importantes qui, en 1955, ont été apportées à l'article XVIII.

25. La souplesse d'application de l'Accord général découle d'une disposition unique en son genre, qui autorise les PARTIES CONTRACTANTES à suspendre dans des circonstances exceptionnelles, par une décision prise à une majorité qualifiée, le caractère obligatoire de telle ou telle règle en faveur de tel pays déterminé. Ce système permet à des pays placés devant des difficultés particulières de se dégager de leurs obligations pendant une certaine période, sans pour autant perdre les avantages qu'ils tirent de leur appartenance au GATT. Normalement, dans les accords bilatéraux, si l'une des parties n'observe pas les termes du contrat, l'autre est libre de le considérer comme caduc. Il en va tout autrement au GATT, puisque, lorsque la majorité des parties contractantes reconnaît que le dossier présenté par un pays est bon, celui-ci peut prendre les mesures nécessaires pour surmonter les difficultés auxquelles il se heurte, sans prendre tous les avantages qu'il s'est assurés. Naturellement, cette disposition présente un intérêt tout particulier pour les pays dont la situation économique est fragile, soit en raison de la structure même de leur économie, soit qu'ils dépendent entièrement de l'exportation d'un petit nombre de produits. L'expérience des dernières années montre que ce sont principalement ces pays qui ont bénéficié du jeu de la disposition que nous venons d'évoquer.

Avantages pour les petits pays

26. Enfin, et ce point n'est pas le moins important, le GATT offre aux petits pays, pour défendre leurs intérêts sur le plan des échanges, des moyens plus efficaces que n'en comporte le type traditionnel d'accord commercial. Un manuel élémentaire d'économie politique paru récemment affirme que "le commerce extérieur ne repose pas sur l'idée de réciprocité, mais sur la notion de lutte entre les nations, où les plus faibles succombent". Cette affirmation peut sembler quelque peu excessive, mais il n'est pas douteux que, dans le système bilatéral d'échanges commerciaux, les petits pays se trouvent dans une position nettement désavantagée et que, si un différend les oppose à un pays plus puissant, leur capacité de défense est limitée. Le GATT a, dans une très large mesure, transformé la position des petits pays vis-à-vis des grands. Tout d'abord, aucun pays ne se sent isolé.

puisque'il est assuré de l'appui d'autres pays à intérêts similaires. C'est ainsi qu'un pays dont l'économie dépend des exportations de produits agricoles, qui s'achoppe à des difficultés dans les pays importateurs, peut compter sur l'assistance d'autres pays qui exportent des produits analogues et qui butent contre les mêmes obstacles. De plus, dans les discussions au sein du GATT, il se trouvera toujours des pays qui, sans que leurs intérêts soient immédiatement en cause, auront le souci de faire prévaloir la solution qui leur semble juste et équitable. A la différence des accords commerciaux bilatéraux, le GATT contient un code applicable à toutes les parties contractantes et il est de l'intérêt de celles-ci de veiller à ce qu'il soit observé.

27. En cas de désaccord avec un pays plus puissant qu'eux, les petits pays ont beaucoup plus de chances au sein du GATT que dans des discussions bilatérales de compenser le déséquilibre initial. Cette procédure a reçu récemment une nouvelle application sous la forme des consultations multilatérales prévues par l'article XXII. A l'origine, on n'avait envisagé dans cet article que des consultations bilatérales; un pays qui estimait que l'application de certaines mesures prises dans le cadre de la politique commerciale causait un préjudice à son commerce d'exportation pouvait faire des représentations au pays en cause et demander l'ouverture de consultations bilatérales. On a maintenant admis la possibilité d'élargir le concept du bilatéralisme des consultations, de manière à les étendre à d'autres pays dont les intérêts sont similaires. Cette idée a été appliquée, par exemple, pour les consultations avec le Marché commun européen; un pays demandait l'ouverture de consultations, mais toutes les autres parties contractantes ayant un intérêt substantiel dans le commerce d'exportation des produits en cause (café, cacao, bananes etc.) ont participé aux consultations et les six Etats membres du Marché commun, au lieu de négocier séparément avec chaque pays ont engagé la discussion avec un groupe de pays. Au surplus, si ces consultations ne donnent pas les résultats attendus, il reste aux parties contractantes intéressées la possibilité de présenter une réclamation au titre de l'article XXIII de l'Accord général. L'expérience montre que cette procédure de réclamation est très efficace. Bien souvent, des discussions bilatérales qui

traînaient ont abouti rapidement dès qu'une proposition de recours devant le GATT eut été faite et, en nombre de cas, la simple existence de cette procédure a permis aux pays intéressés d'obtenir des résultats satisfaisants. Si, cependant, le résultat cherché n'est pas atteint, le demandeur et le défendeur ont, en raison de la nature même des procédures, l'entière certitude que le dossier sera étudié et instruit en toute objectivité par les PARTIES CONTRACTANTES et que les recommandations émanant de celles-ci seront fondées non pas sur la puissance relative des parties au différend, mais uniquement sur les faits de la cause. Bien que les conclusions et les recommandations des PARTIES CONTRACTANTES n'aient pas force obligatoire, la pression morale qui est exercée par ces conclusions ou recommandations ne manque pas d'influencer fortement la position ultérieure du pays contre lequel la décision a été prise. En fait, tous les cas portés devant le GATT dans le cadre de ces procédures ont été réglés à la satisfaction des pays demandeurs et les pays défendeurs ont reconnu que les jugements des PARTIES CONTRACTANTES étaient équitables. Il est à peine besoin d'ajouter que le GATT, dans l'élaboration de ces conclusions et recommandations, a su écarter toutes les considérations de caractère extra-économique qui entrent cependant bien souvent en jeu dans les négociations bilatérales.

28. On pourrait peut-être penser que cette procédure de réclamation, bien qu'elle se soit révélée très efficace, demeure inaccessible aux petits pays, surtout s'ils sont en conflit avec des grands pays. Il est exact que, dans les premières années d'existence du GATT, certains gouvernements hésitaient à formuler des réclamations, car ils avaient le sentiment que l'autre partie au différend y verrait une incorrection et s'opposerait au déclenchement du mécanisme prévu. Cependant, ce sentiment a maintenant tout à fait disparu et tous les pays, petits et grands, en sont venus progressivement à reconnaître que leurs différends peuvent être réglés de façon satisfaisante dans le cadre du GATT. Un certain nombre de petits pays ont présenté des réclamations contre de grands pays et l'inverse s'est également produit, mais toujours dans un climat où la passion était absente. En fait, cette procédure est maintenant devenue un élément normal de la politique commerciale et toutes les parties contractantes voient de plus en plus dans la procédure

de réclamation instituée par le GATT un moyen efficace de régler leurs différends commerciaux.

29. A côté de ces avantages qui découlent de l'appartenance au GATT, il n'est pas inutile de relever que les représentants d'un certain nombre de pays, notamment en Asie, en Afrique, en Amérique du Sud et dans le Pacifique, ont trouvé dans les réunions du GATT une occasion unique de rencontrer les responsables de la politique commerciale d'autres pays et d'examiner en privé avec eux des problèmes qui présentent un intérêt vital pour leur commerce d'exportation, même lorsqu'il s'agit de questions qui, de par leur nature même, ne se prêtent pas à un examen formel en session. En plusieurs cas, des négociations extrêmement utiles ont pu être engagées ou menées à terme grâce à des contacts officieux au cours des sessions du GATT. Les travaux du secrétariat présentent aussi un certain nombre d'avantages accessoires: le secrétariat peut conseiller les gouvernements dans la recherche des solutions aux problèmes qui se posent à eux et leur fournir une documentation qu'il leur serait peut-être difficile de se procurer dans leurs capitales. Le programme semestriel de stages mis sur pied par le secrétariat du GATT est aussi particulièrement apprécié par les pays en voie de développement économique, soucieux d'organiser sur une base plus solide leurs services de politique commerciale. Le montant des contributions au GATT est très modique et ses membres estiment que les avantages qu'ils tirent de leur adhésion à l'Accord général, même simplement de façon indirecte, valent largement l'effort financier qui leur est demandé.

Parties contractantes à l'Accord général sur
les tarifs douaniers et le commerce et gouvernements associés

*Afrique du Sud	*Italie
*Allemagne (République fédérale)	*Japon
Argentine	*Luxembourg
*Australie	*Malaisie (Fédération de)
*Autriche	*Nouvelle-Zélande
*Belgique	*Nicaragua
*Birmanie	*Nigéria (Fédération de)
*Brésil	*Norvège
Cambodge	*Pakistan
*Canada	*Pays-Bas (Royaume des)
*Ceylan	*Pérou
*Chili	Pologne
*Cuba	Portugal
*Danemark	*République Dominicaine
*Etats-Unis	*Rhodésie et Nyassaland (Fédération de)
Espagne	*Royaume-Uni
*Finlande	*Sierra Leone
*France	*Suède
*Ghana	Suisse
*Grèce	*Tchécoslovaquie
*Haïti	Tunisie
*Inde	*Turquie
*Indonésie	*Uruguay
Israël	Yougoslavie

Les pays dont le nom est précédé d'un * sont parties contractantes à l'Accord général. L'Argentine, Israël, la Suisse et la Tunisie ont provisoirement accédé à l'Accord général. Le Cambodge, l'Espagne, la Pologne, le Portugal et la Yougoslavie participent aux travaux du GATT en vertu d'arrangements divers.