



CANADA

DÉCLARATIONS ET DISCOURS

DIVISION DE L'INFORMATION
MINISTÈRE DES AFFAIRES EXTÉRIEURES

OTTAWA - CANADA

N° 67/39

LE GATT FACE À LA LIBÉRALISATION DU COMMERCE

Déclaration du ministre du Commerce,
M. Robert H. Winters, à la Séance des
ministres de la réunion du Gatt à
Genève le 22 novembre.

N'est-ce pas Hegel qui disait que les peuples et les gouvernements ne tirent aucune leçon de l'histoire et n'agissent pas d'après les principes qui en découlent? Le fait que les ministres et les représentants supérieurs de quelque 50 pays sont réunis ici au 20e anniversaire du GATT est, à mon avis, la réfutation de ce dicton.

Nous nous réunissons à la suite de la conclusion fructueuse du Kennedy Round en vue d'étudier un nouveau programme pour l'expansion du commerce mondial et de jeter ainsi les bases d'une nouvelle attaque contre les obstacles au commerce au cours des années à venir.

Durant plus de deux décennies les gouvernements ont collaboré, par l'entremise du GATT et des autres institutions internationales, pour accroître le niveau de vie, conserver des niveaux élevés d'emploi et développer la production et le commerce.

C'est un renversement frappant des politiques autarchiques de l'avant-guerre et la preuve convaincante que nous avons appris les leçons de l'histoire. Les historiens s'entendent singulièrement sur un point: l'augmentation prononcée des obstacles au commerce et la discrimination qui ont marqué la période d'avant-guerre, loin de résoudre les problèmes, ne servaient qu'à appauvrir le monde. Ce fut la promesse d'un autre monde, où les nations ne sont pas des rivales dans leurs efforts d'expansion et d'enrichissement, mais forcément des partenaires, qui donna naissance au GATT, au FMI et à la Banque mondiale. Ces institutions, réunies par la CNUCED, représentant autant de jalons dans le développement du système multilatéral d'échanges et de paiements qui est certes une des réalisations les plus importantes et les plus solides dans le cadre de la collaboration internationale qui s'est instaurée après la guerre.

Le Canada est parmi les grands pays commerçants du monde; il est fortement tributaire du commerce international pour sa prospérité, la mise en valeur de ses ressources et l'expansion efficace de son industrie secondaire. Nous avons une économie libre, orientée vers les marchés du monde. Le Canada

est également au nombre des puissances moyennes, particulièrement conscientes de l'interdépendance des nations et de l'importance d'une discipline législative dans le commerce international; le Canada appuie donc énergiquement le GATT depuis sa naissance.

L'apport le plus remarquable du GATT réside dans l'établissement d'un cadre pour le commerce mondial, solidement fondé sur le principe de la nation la plus favorisée, qui fournit et étend progressivement les bénéfices de la spécialisation internationale grâce à la réduction multilatérale des obstacles au commerce. C'est dans ce cadre que les pays commerçants du monde ont conduit au cours des années six séries de négociations commerciales aboutissant au Kennedy Round, couronné par le pacte le plus universel de l'histoire.

Le GATT a dirigé l'assaut victorieux contre les traitements discriminatoires et les restrictions quantitatives. Il a établi le principe que les mésententes entre les gouvernements sur des questions de commerce doivent être résolues par la consultation. Il a fourni les principes directeurs et les cadres d'entente permettant aux groupes régionaux de se développer en harmonie avec les intérêts économiques de l'ensemble des pays commerçants. En reconnaissant d'emblée l'importance et l'urgence des problèmes commerciaux des pays moins évolués et des mesures sur divers plans en vue de les résoudre, le GATT a prouvé sa souplesse et son aptitude à croître davantage....

Jusqu'ici, le Kennedy Round est la réalisation la plus remarquable du GATT, mais nous sommes encore loin de notre but.

Nous devons tous accorder une préséance immédiate à la mise en oeuvre intégrale et efficace des vastes résultats des pourparlers. Si la grande majorité des engagements tarifaires contractés au cours du Kennedy Round doivent entrer en vigueur d'office au cours des quatre prochaines années, il existe trois grandes questions qui appellent des décisions positives de la part de divers pays.

Les assemblées législatives de divers pays devront d'abord ratifier l'Arrangement international concernant les céréales. Cet arrangement ouvrira dès le premier juillet une nouvelle époque de collaboration et de stabilité dans le commerce mondial des céréales à l'avantage des exportateurs et des importateurs. Il établira un nouveau plan multilatéral d'aide alimentaire qui revêtira une importance spéciale pour les pays moins évolués.

En second lieu, il faut accorder la priorité à la suppression par les États-Unis du système d'évaluation des produits chimiques fondé sur le prix de vente américain, ce qui sera un grand pas en avant, fort apprécié, vers la normalisation de la concurrence dans ce secteur du commerce mondial. Cet effort d'avant-garde en vue d'abattre les barrières non tarifaires établit un précédent de taille dans la lutte contre les difficultés fâcheuses qui accablent ce secteur.

La troisième question, c'est la mise en oeuvre, le 1^{er} juillet 1968, de l'accord international sur l'application des droits antidumping.

Le Gouvernement canadien a déjà annoncé son programme visant la mise en vigueur des concessions douanières qu'il a consenties à Genève, dont certaines,

tout particulièrement celles ayant trait aux produits tropicaux, seront appliquées en une seule étape le 1^{er} janvier 1968. Le Gouvernement consulte présentement les milieux d'affaires et les syndicats ouvriers en vue de préparer l'introduction du nouveau Code antidumping dans la législation canadienne d'ici le premier juillet de l'année prochaine. Le Canada a signé, le 2 novembre, la Convention commerciale sur le blé et la Convention sur l'aide alimentaire.

Si ces importants éléments des accords de Genève n'étaient pas mis en vigueur, les résultats des négociations Kennedy tout comme les perspectives d'une autre libéralisation du commerce seraient sérieusement compromis. Le Canada s'est donc inquiété des pressions protectionnistes exercées à l'heure actuelle dans certains pays. Le Gouvernement canadien s'est réjoui lorsque le Président des États-Unis eût annoncé que son pays ferait tout son possible pour assurer que ces pressions n'aient pas d'effet. Les principaux pays commerçants reconnaissent que les États-Unis ont joué un rôle directeur et pris des initiatives importantes au cours des deux dernières décennies, notamment durant les négociations Kennedy. Il est important que la politique commerciale des États-Unis constitue à l'avenir, comme dans le passé, un élément progressiste et positif de toute entreprise visant l'abolition des obstacles commerciaux.

Je tiens maintenant à parler du principal objectif de cette réunion: les perspectives des années à venir. Je reconnais qu'il est chimérique d'envisager l'adoption de nouvelles initiatives majeures dans l'immédiat; il faut donner aux gouvernements, aux milieux commerciaux et au monde ouvrier le temps de s'adapter efficacement à la situation découlant des négociations Kennedy. Par contre, il n'y a pas de temps d'arrêt dans le domaine du commerce international, mais progrès ou régression.

Je voudrais proposer aux gouvernements représentés ici de profiter de cette occasion pour réaffirmer leur engagement de base à la cause d'un commerce multilatéral encore plus libre et leur détermination de voir que l'élan donné à la libéralisation du commerce par les négociations Kennedy soit soutenu. A cette fin, il faudrait établir dès maintenant de vastes directives en vue d'un programme de travail dans le cadre du GATT, un ordre du jour pour toute mesure future vers la libéralisation du commerce. Les Parties contractantes, travaillant avec le directeur général, pourraient alors étudier, sans s'engager quant à la nature ou à l'étendue des futures négociations commerciales ou au moment de les tenir, les articles que cet ordre du jour pourrait contenir. L'expérience acquise au cours des quatre années qu'ont duré les négociations Kennedy nous a enseigné qu'il faudra une préparation intense et prolongée pour entamer le travail et qu'il est indispensable de commencer sans retard à mettre l'organisation en marche.

Les propositions du Canada au sujet des travaux futurs des Parties contractantes peuvent être groupées commodément comme il suit: négociations commerciales et tarifaires; obstacles non tarifaires; commerce des produits agricoles; problèmes commerciaux des pays en voie de développement et relations commerciales avec les pays à économie centralisée.

(A) NÉGOCIATIONS COMMERCIALES ET DOUANIÈRES

(i) Libéralisation du commerce par secteurs

Une façon prometteuse d'aborder toute libéralisation future du commerce sur une base multilatérale serait peut-être d'entreprendre des négociations "par secteur". Cela entraînerait la libéralisation du commerce, non par régions géographiques mais par importants secteurs de produits, qui comprendraient la production primaire, les produits mi-ouvrés et les produits ouvrés à l'intérieur du secteur. En outre, les négociations viseraient non seulement les droits de douane mais toutes les mesures gouvernementales et autres qui influent sur le commerce de ce secteur.

Il est devenu manifeste au cours des négociations Kennedy que certains secteurs se prêteraient tout particulièrement bien à cette méthode. En règle générale, il s'agit d'industries caractérisées par le degré élevé des investissements, une technologie avancée, une production massive et, assez souvent, par des activités internationales largement dispersées. Les lignes de conduite adoptées par les sociétés, tout comme les mesures gouvernementales, peuvent avoir des répercussions profondes sur le commerce dans ces domaines et la situation des sociétés multinationales constitue un facteur dont il y aurait peut-être lieu de tenir compte. En outre, il faut accorder une attention spéciale aux programmes industriels intérieurs qui ont des effets semblables à ceux de droits de douane élevés en ce qu'ils déforment sérieusement la répartition efficace des ressources.

Cette façon d'aborder un secteur complet représenterait un nouveau départ dans les négociations internationales. Elle exigerait une préparation attentive et détaillée, tant du point de vue des règles de la négociation qu'il faudrait suivre que de l'identification et du choix des secteurs de produits qui méritent considération. Dans le cadre du marchandage, les critères qui servent à déterminer l'équilibre entre les pays des avantages découlant du choix des secteurs seraient d'une importance et d'une complexité particulières.

Dans ce contexte, nous considérons que la possibilité d'aller de l'avant avec les secteurs relativement à la libéralisation de l'aluminium et des produits mi-ouvrés en aluminium devrait absolument être étudiée. D'autres secteurs qui pourraient mériter une telle étude sont les produits forestiers, le nickel, le plomb et le zinc.

(ii) Matériaux industriels primaires

L'avantage du libre-échange pour les produits industriels de base devrait être étudié comme une question de la plus haute importance. C'est un secteur du commerce mondial où le libre-échange existe pour la plupart des produits, mais où certains droits et restrictions tiennent toujours. Le GATT devrait évaluer les résultats du Kennedy Round dans ce secteur et étudier les moyens de réaliser le libre-échange sur le plan international pour ces produits dans les cas où ne peut être effectuée l'approche "par secteur" dont je vous ai déjà parlé. Il est évident que tous les pays en bénéficieraient.

(iii) Articles frappés de droits peu élevés

Si l'on tient compte des antécédents des négociations Kennedy, il faudra considérer l'abolition des droits peu élevés ou des droits "ennuyeux"

qui ne donnent que très peu de protection et qui, en pratique, entravent le commerce inutilement et de façon disproportionnée à cause des charges administratives qu'ils entraînent.

(iv) Autres tarifs

Le programme du GATT devrait aussi étudier les possibilités et les techniques appropriées en vue de réduire plus tard les tarifs dans les secteurs du commerce non visés par les propositions que j'ai décrites un peu plus haut.

(B) OBSTACLES NON-TARIFAIRES

Il faudrait aussi étudier d'urgence les moyens d'atténuer les répercussions des entraves non tarifaires. Elles ont trait à des mesures aussi disparates que l'administration des douanes, surtaxes et dépôts antérieurs, licences d'importation et subventions, taxes intérieures, normes techniques, politiques d'achat et du gouvernement de même que certaines politiques et pratiques de sociétés qui peuvent nuire aux objectifs des accords en matière de tarifs.

Le Kennedy Round est arrivé à d'importants résultats dans ce secteur, mais une grande partie des entraves non tarifaires existent toujours. Il est probable qu'un bon nombre de ces obstacles seraient levés dans les secteurs où serait adopté le libre échange. Le Gouvernement canadien estime toutefois qu'une attention spéciale devrait être accordée à l'ensemble des entraves non tarifaires qui peuvent contribuer autant que les tarifs à nuire à la répartition efficace des ressources sur le plan international. De plus, à mesure que les tarifs diminueront, ces entraves auront également une plus grande répercussion sur le commerce mondial. Les gouvernements devront exercer une surveillance étroite et empêcher l'accroissement de ces obstacles.

J'exhorte les parties contractantes à entreprendre une étude approfondie de ces obstacles non tarifaires, à établir leurs effets, à examiner la possibilité de les enrayer sur le plan international et à déterminer les moyens d'empêcher leur prolifération.

(C) AGRICULTURE

Le Canada a appuyé fortement la décision prise en 1963 au sujet de l'étude de l'amélioration des conditions d'accès des produits agricoles aux marchés mondiaux dans le cadre des négociations Kennedy.

L'Arrangement mondial sur les céréales, qui inclut un programme d'aide alimentaire, représente une grande réalisation pour les importateurs et les exportateurs, pour les pays industrialisés et les pays en voie de développement. Des gains notables ont été enregistrés pour certains autres produits agricoles mais, pour certains produits de base, y compris les céréales, les gouvernements n'ont pas pris de décision, - chose bien difficile en effet, - sur les initiatives d'aide interne nécessaires afin de réduire les obstacles qui se posent au commerce des produits agricoles. Compte tenu de l'importance des problèmes que nous devons résoudre dans le domaine du commerce des produits agricoles et des objectifs que nous nous étions fixés il y a plus de quatre ans, les résultats des négociations Kennedy ont été assez décevants.

Les récentes discussions ont souligné l'importance des problèmes du commerce mondial résultant d'un protectionnisme agricole. La plupart des pays ont adopté des mesures visant à aider un ou plusieurs secteurs de leur agriculture, à les protéger de la concurrence internationale et à atteindre une plus grande autonomie. Mais on a exagéré et une protection massive n'est pas la solution au problème. Il ne faut pas oublier que le GATT possède des procédures bien définies qui doivent être appliquées dans les cas où il y a de sérieux dommages résultant d'importations temporaires. Le Canada, comme d'autres pays, doit parfois faire face également à ces problèmes spéciaux.

L'agriculture est un secteur des relations commerciales caractérisé par un long "non accomplissement" des obligations du GATT, par des restrictions quantitatives tenaces, par des programmes et mesures nationales qui, tout en étant peut-être conformes au texte de la loi, sont en fait des obstacles sérieux et indistifiables à l'activité commerciale.

Le soutien accordé aux prix de revient de producteurs inefficaces et le coût que représentent les marchés perdus par les producteurs qui eux sont rentables, est un fardeau de plus en plus important pour tous les pays. Si l'on compare la libéralisation accrue du commerce des produits industriels résultant des négociations Kennedy avec les réalisations relativement plus faibles dans le domaine agricole, on est obligé de constater qu'il y a un gouffre de plus en plus grand entre la productivité et les revenus du secteur agricole comparé au secteur industriel. Ceci est un problème crucial pour tous les gouvernements et il doit être résolu.

Tout en étant conscient de l'existence des facteurs spéciaux qui affectent la production et le commerce des produits agricoles, le Gouvernement canadien estime que de nouvelles mesures positives doivent être prises pour libéraliser le commerce des produits agricoles. A moins de faire également des progrès dans ce dernier secteur, la libéralisation du commerce des produits industriels se heurtera à de graves difficultés.

(D) COMMERCE AVEC LES PAYS À COMMERCE D'ÉTAT

Le Canada accueille chaleureusement la Pologne comme membre contractant à part entière et se félicite de la présence de la Hongrie et de la Bulgarie comme observateurs.

Dans le cadre des négociations Kennedy, le Canada est fortement en faveur de l'établissement de nouvelles structures commerciales multilatérales avec des pays à économie centralisée. Il y a des possibilités de réaliser des progrès si nous adoptons des bases réalistes dans les discussions avec les pays en particulier.

(E) LES PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT

L'expansion du commerce du monde en voie de développement aura une influence de premier plan sur le programme des travaux du GATT. Il y aura bientôt dix ans, un rapport du GATT, préparé par un groupe d'experts et intitulé "Tendances du commerce international" faisait ressortir qu'en évitant les cycles de fluctuation économique et en assurant la continuité du niveau de croissance du marché intérieur, les pays industrialisés pouvaient participer

le plus efficacement au niveau de croissance rapide des pays moins développés. Quoi qu'il en soit, on sait depuis longtemps que nous ne pouvons tabler uniquement sur la croissance économique du monde industriel pour résoudre les problèmes des pays en développement. Il n'est pas moins essentiel de prendre des mesures vigoureuses, imaginatives et hardies pour aider ces pays.

Dans le cadre de l'organisation du GATT, on a déjà accompli beaucoup de choses dans ce domaine. Quelles autres mesures l'organisation du GATT pourrait-elle et devrait-elle adopter pour faire face à la crise qui s'intensifie? Nous sommes à un tournant décisif qui nous rappelle la période où le Plan Marshall a été mis en vigueur afin de trouver la réponse à une série de priorités économiques d'un autre genre. Et je voudrais signaler ici certains aspects commerciaux qu'il faudrait peut-être incorporer au nouveau plan qui serait destiné à résoudre des problèmes de développement économique.

La plus importante priorité est d'améliorer l'accès aux marchés des pays industrialisés. Il n'est pas logique d'encourager le développement des pays moins évolués au moyen des programmes d'aide et d'imposer en même temps des obstacles à l'importation des produits qu'ils sont en mesure de fournir à des prix compétitifs.

A cette fin, les parties contractantes doivent considérer:

- (1) Les possibilités de libéraliser l'entrée des produits tropicaux, suivant la proposition soumise par le Canada et par d'autres pays au Kennedy Round.
- (2) Les possibilités de nouvelles réductions des barrières tarifaires et non tarifaires sur les produits qui présentent un intérêt spécial pour les pays en voie de développement.
- (3) Les possibilités de prendre de nouvelles mesures, par exemple par l'entremise du centre commercial du GATT afin d'aider les pays en voie de développement à bénéficier au maximum des nouvelles chances qui leur sont offertes grâce à l'extension des débouchés aux marchés industrialisés, au fur et à mesure de la mise en vigueur des résultats des négociations Kennedy.

Les accords internationaux touchant les produits sont un facteur important de l'amélioration des espoirs commerciaux des pays en développement, et la coopération internationale dans ce secteur devrait continuer et s'intensifier.

Les récentes discussions qui ont eu lieu au sujet des décisions qu'il conviendrait de prendre sur le plan commercial afin d'aider les pays retardataires ont surtout porté sur l'opportunité de mettre au point un système de préférence tarifaire généralisé mais temporaire, que tous les pays industrialisés accorderaient aux pays en développement. Il est clair que les parties contractantes devront tenir compte de l'opinion majoritaire qui sera exprimée à la CNUCED. Si nous sommes pour avoir quelque traitement tarifaire spécial pour les exportations des pays en développement, nous devons nous assurer que ses répercussions sont équitables et qu'il ne cause aucune entrave ou préjudice aux efforts tendant à une plus grande libéralisation des échanges commerciaux sur une base non discriminatoire.

L'augmentation des possibilités d'échanges commerciaux pour les pays en voie de développement doit continuer parallèlement à une aide considérable et soutenue.

On a déjà fait mention dans d'autres milieux de l'écart de plus en plus grand qui existe entre le volume total de l'aide de la part des pays développés d'une part, et, d'autre part, la capacité d'absorption toujours croissante de même que les besoins grandissants des pays en développement.

Le Canada appuie fortement, comme première mesure, la proposition soumise par le Président de la Banque Mondiale, M. G. Woods, savoir, qu'un groupe indépendant et autorisé de personnalités éminentes entreprenne un examen complet et approfondi des efforts déployés à titre d'aide au cours des 20 dernières années, et de leur résultat. Cette étude devra comprendre une appréciation de la situation présente et recommander un nouveau programme de mesures exceptionnelles d'envergure suffisante pour faire face aux impératifs très sérieux d'aide pour l'avenir.

Monsieur le Président, le GATT a produit des résultats très importants au cours des deux décennies écoulées. En un sens, c'est un anniversaire et nous aimons tous à redoubler d'efforts en pareilles occasions. Mais il est toujours temps de scruter l'avenir. Nous sommes à la veille d'une nouvelle ère avec de nouveaux problèmes qui attendent de nouvelles solutions. Il appartient aux gouvernements ici représentés de s'assurer qu'ils réussiront à relever le défi de l'avenir.

S/A