

"Les négociations tarifaires avec les États-Unis vont s'enfoncer dans la ténébreuse querelle des disparités" dans Le Monde (1er décembre 1963)

Légende: Le 1er décembre 1963, le quotidien français Le Monde évoque la complexité des discussions tarifaires à venir entre la Communauté économique européenne et les États-Unis dans le cadre de la conférence du "Kennedy Round" devant s'ouvrir le 4 mai 1964 au siège du GATT à Genève.

Source: Le Monde. dir. de publ. BEUVE-MÉRY, Hubert. 01.-02.12.1963, n° 5 871; 21e année. Paris: Le Monde.

Copyright: (c) Le Monde

URL:

[http://www.cvce.eu/obj/"les_negociations_tarifaires_avec_les_etats_unis_vont_s_enfoncer_dans_la_tenebreuse_querelle_des_disparites"_dans_le_monde_1er_decembre_1963-fr-4f1e518c-1d3d-4486-a8e8-511fc0ac4e2d.html](http://www.cvce.eu/obj/)

Date de dernière mise à jour: 15/09/2012

De Bruxelles à Genève... via Byzance

Les négociations tarifaires avec les Etats-Unis vont s'enfoncer dans la ténébreuse « querelle des disparités »

Le conseil des ministres de la C.E.E. se saisira mardi à Bruxelles d'un rapport de la commission Hallstein, relatif à la préparation de la négociation que l'on aimerait toujours pouvoir appeler la « négociation Kennedy ». Conformément au « calendrier » qu'ils s'étaient fixé le 9 mai dernier, les Six devront avant la fin de cette année arrêter une position commune sur la façon d'aborder la conférence qui s'ouvrira le 4 mai prochain au G.A.T.T. à Genève. Y parviendront-ils dans un laps de temps aussi court ?

Il ne s'agit de rien de moins que de définir une sorte de Trade Expansion Act européen, qui propose à son tour des méthodes pour essayer de venir à bout des deux principaux problèmes autour desquels les experts, tant sur les bords du lac Léman que dans la « capitale » du Marché commun, tournent en rond depuis plusieurs mois : celui des déjà fameuses disparités tarifaires et celui des produits agricoles. Sur ce second point la commission a déjà fait une sortie pour tenter d'entraîner la négociation sur des voies nouvelles avec le « deuxième plan Mansholt », qui sera sans doute examiné plus attentivement à partir du 16 décembre, date à laquelle le conseil des ministres devra également se résoudre à parler du premier plan Mansholt (relatif à un alignement immédiat des prix des céréales).

Le rapport, qui sera présenté par la commission de la C.E.E. le 3 décembre, concerne surtout la question des disparités, que la France estime, on le sait, essentielle.

Des tarifs hétérogènes

Le gouvernement de Paris est convaincu qu'un examen serein et non influencé par des considérations politiques devrait persuader ses partenaires du Marché commun de la nécessité de trouver une solution à ce problème des disparités. Rappelons brièvement en quoi il consiste : la future négociation de Genève doit normalement conduire à un abaissement uniforme des tarifs des différents participants. Cela tient aux règles mêmes qui ont été adoptées par tous les pays du G.A.T.T. en mai dernier : ces pays ont en effet accepté de profiter des pouvoirs nouveaux accordés par le Congrès américain au président des Etats-Unis pour abandonner l'ancienne méthode de négociation « produit par produit », et adopter celle qui est prévue dans le Trade Expansion Act : réduction de tous les droits ou de toute une catégorie de droits, selon un même pourcentage (réduction dite « linéaire »).

Cette méthode, si elle était appliquée sans précaution, aboutirait à ramener le tarif extérieur commun (T.E.C.) des Six à un niveau très bas (supprimant pratiquement toute protection) pour maintes industries alors que le tarif américain, et dans une moindre mesure anglais, resterait encore assez élevé pour de larges secteurs de leur économie. Les tarifs en présence sont en effet très hétérogènes. Si, par exemple, sur une marchandise X..., le droit européen est de 12 % et le droit américain de 40 %, une réduction linéaire de 50 % laissera un droit européen de 6 % seulement – beaucoup d'experts estiment qu'au-dessous de 10 % le droit de douane cesse d'être protecteur, tout au moins pour les produits manufacturés d'un prix élevé, et un droit américain de 20 %, encore non négligeable. La disparité initiale n'aura nullement été corrigée, elle aura même été aggravée, sinon en termes arithmétiques du moins en termes économiques, pour les raisons que nous avons mentionnées.

Après cinq jours de discussions serrées, qui semblèrent à plusieurs reprises amener la conférence au bord de la rupture, les représentants du Marché commun (sous l'impulsion de la France et de la Commission Hallstein) firent admettre à Genève en mai dernier qu'au cas où existent des disparités sensibles dans les niveaux des tarifs, il conviendrait de prévoir des règles spéciales de réduction, règles dont l'application devrait être automatique et générale (afin d'éviter le retour à la négociation produit par produit).

Depuis six mois, tant à Genève qu'à Bruxelles, on cherche en vain à définir les critères qui permettent de déterminer dans quels cas on se trouve en présence de disparités sensibles. Les difficultés paraissent aussi grandes pour élaborer les « règles spéciales » de désarmement tarifaire.

Le rapport de la commission traduit cet embarras puisqu'il propose en fait au conseil des ministres de réserver son choix entre les deux formules suivantes :

Première formule : la formule du « double écart »

Il n'est sans doute pas inutile, si l'on veut prendre conscience des écueils que les experts auront à contourner au cours des prochains mois, de rappeler le long cheminement de la pensée des spécialistes européens pour arriver à une formule dont ils ne sont pas encore sûrs d'être satisfaits ! Leur première idée fut de considérer qu'il y aurait disparité chaque fois que l'écart entre le tarif européen et le tarif « étranger » serait au moins égal à dix points. On aurait tort – remarquons-le en passant – de croire que le maniement d'un critère aussi simple soit aisé : les tarifs en présence n'usent pas de la même nomenclature, le tarif américain, par exemple, comprenant beaucoup plus de « postes » que le Tarif extérieur commun (T.E.C.). Le travail de raccordement étant fait, on aboutissait au résultat suivant : en se basant sur la nomenclature des Etats-Unis on dénombrait quelques deux mille cas de disparités, dont mille sept cents dans le sens : droit américain supérieur au droit « européen », et trois cents dans le sens contraire.

Ce chiffre a paru aussitôt a priori inacceptable pour Washington. Aussi a-t-on envisagé d'ajouter un critère supplémentaire : il y aurait disparité chaque fois que l'écart serait de 10 points, à condition que le plus élevé des deux droits en présence soit au moins égal à 30 % (ad valorem). Du coup, le nombre des disparités était ramené à douze cents dont vingt seulement dans le sens « tarif européen plus élevé que le tarif américain ». Cette méthode un peu plus raffinée présentait notamment l'inconvénient de laisser de côté un certain nombre de cas de disparités particulièrement voyants, comme celui désormais célèbre des automobiles (pour lesquels la disparité est « en faveur » des Etats-Unis, puisque leur droit est de 6 % seulement et celui du T.E.C. de 19 %).

Afin d'éviter cet inconvénient, la commission en est arrivée à la formule nouvelle qui comporte les deux critères suivants : a) il faut que l'écart minimum soit de 10 points : b) il faut encore que le droit le plus élevé soit au moins égal au double du droit le plus faible.

Cette formule peut paraître assez séduisante, mais il resterait encore, les disparités une fois déterminées à mettre au point les règles spéciales de réduction qui leur seront applicables, autre casse-tête chinois. Le problème serait sans doute assez facile à résoudre si la négociation devait se dérouler entre deux partenaires, mais il est fortement compliqué par le fait qu'il faudra tenir compte de disparités entre un grand nombre de tarifs (au moins quatre « grands » tarifs se trouvent représentés au G.A.T.T. : le T.E.C., le tarif américain, le tarif anglais, le tarif japonais).

C'est pourquoi, les experts ont tendance à penser que l'autre formule – dite formule japonaise (parce qu'elle a été pour la première fois proposée par des fonctionnaires nippons il y a déjà plusieurs mois) – proposé par la commission au conseil des Six apparaîtrait finalement plus satisfaisante.

Deuxième formule : la formule « japonaise »

Cette formule consisterait à résoudre le problème en le supprimant. On cesserait de rechercher un traitement spécial pour les disparités. En revanche, on différencierait les taux de réduction en fonction du niveau actuel des droits, les droits les plus élevés devant baisser proportionnellement plus que les droits les plus faibles. On pourrait par exemple convenir que tous les droits de 0 à 10 % seraient réduits d'un cinquième, les droits de 10 à 20 % d'un quart ; les droits de 20 à 30 % d'un tiers ; les droits de 30 à 40 % de moitié, etc. La commission n'a pas encore « chiffré » sa proposition aussi les pourcentages que nous avons cités sont-ils purement imaginaires.

On devine aussitôt que cette formule serait relativement favorable à la CEE, dont le tarif est en général modéré (presque jamais supérieur à 25 %), et exigerait au contraire plus de sacrifices de la part de pays, tels les Etats-Unis et la Grande-Bretagne, dont les droits de douanes protégeant certains secteurs atteignent des taux très nettement supérieurs. Peut-être pourrait-on rétablir l'équilibre entre les concessions demandées aux

uns et aux autres en permettant à la Grande-Bretagne et aux Etats-Unis de soustraire de la négociation un plus grand nombre de produits qu'il ne le serait permis à la C.E.E. (on touche là le problème encore à peine abordé des « exceptions »).

Si la formule dite « japonaise » (que le Japon, pays à haut tarif ne fait au reste, nullement sienne) risque ainsi de soulever des objections à Washington, il n'en est pas de même, semble-t-il, de la formule « anglaise », que les experts de Sa Gracieuse Majesté ont officiellement présentée à Genève : quel que soit le critère admis, on ne relèverait « à la charge » des Etats-Unis que les disparités portant sur des produits pour lesquels ils sont les « principaux fournisseurs » de la C.E.E. On sait que cette notion de « principal fournisseur » est une des idées-forces du G.A.T.T., club qui possède son vocabulaire et ses habitudes de pensée.

Quant aux Européens, comment finiront-ils par faire leur choix entre ces différentes formules, la comparaison entre les avantages respectifs des unes des autres défiant rapidement la raison d'un « honnête homme » ? A Paris comme dans les milieux communautaires, on estime que la politique du Marché commun en la matière devrait être constamment guidée par l'objectif suivant : il faut profiter de la négociation Kennedy non seulement pour abaisser le niveau des barrières douanières (tant recherché par les auteurs du Trade Expansion Act) mais aussi pour harmoniser entre eux les tarifs des grands pays industriels du monde.

Une exigence française : l'abrogation de la loi sur l'American Selling Price

Le défaut d'harmonisation actuel aggrave les distorsions dans les conditions de concurrence d'une rive de l'Atlantique à l'autre. Citons quelques exemples. Pour les produits de chimie organique, les droits du T.E.C. sont de l'ordre de 15 à 20 % pour la quasi-totalité des produits, alors que les droits américains sont de l'ordre de 50 à 70 % pour quatre cents positions tarifaires.

A ces droits s'ajoutent les effets de la loi sur l'*American Selling Price*, qui trouve son application principale dans le secteur de la chimie : selon cette loi, les douaniers des Etats-Unis doivent asseoir le droit d'entrée non pas sur le prix de vente du produit importé, mais sur le prix du même produit ou d'un produit similaire « made in U.S.A. ». Cela a pour résultat de surtaxer de 50 % à 150 % les marchandises venues d'Europe. Une des conséquences indirectes de l'*American Selling Price* est de permettre aux industriels américains de pratiquer impunément dans les pays du Marché commun le *dumping*, puisqu'ils sont à l'abri sur leur propre marché de toute riposte de la part de leurs concurrents.

Cette disproportion entre les niveaux de protection des deux côtés de l'Atlantique est d'autant plus préoccupante que les entreprises américaines sont financièrement beaucoup plus puissantes que les entreprises européennes correspondantes, ce qui fausse déjà les conditions de la concurrence et justifierait à la rigueur une disparité des droits de douane... en sens contraire (que nous ne réclavons pas). Aussi la France (dont l'attitude sur ce point trouve beaucoup de compréhension chez ses partenaires) est-elle décidée à exiger comme condition à un abaissement tarifaire sur tous produits l'abrogation de l'*American Selling Price*, et bien sûr un « écrêtement » des droits élevés des Etats-Unis. A l'appui de leur argumentation nos négociateurs pourront citer quelques chiffres saisissants : les exportations de produits chimiques organiques des U.S.A. vers la C.E.E. se montaient à 142 millions de dollars en 1962, alors que les exportations de la C.E.E. vers les Etats-Unis n'atteignaient que 21 millions de dollars. Pour les matières plastiques, les ventes américaines à la C.E.E. se sont élevées à 62 millions de dollars, et les ventes européennes aux Etats-Unis à 4 millions.

Pourquoi faut-il harmoniser ?

Pour plusieurs autres secteurs les disparités de tarifs sont aussi grandes, contribuant de la même manière à déséquilibrer les échanges. Il s'agit notamment de l'industrie des colorants (T.E.C. autour de 15 % et tarif américain s'échelonnant entre 43 % et 85 %) : des textiles synthétiques (T.E.C. autour de 15 % et droits américains presque toujours supérieurs à 50 %). La situation est semblable dans l'industrie mécanique pour la branche des instruments de précision et de laboratoire : le T.E.C. est de l'ordre de 15 % à 20 % et les droits américains entre 50 % et 80 % (avec une « pointe » jusqu'à 208 %). Dans ce dernier domaine, la disproportion entre les moyens de production des industriels américains (qui bénéficient de l'énorme budget

de recherche militaire des Etats-Unis), et des industriels européens est encore plus flagrante. Si à cela s'ajoute encore le facteur déséquilibrant des droits de douane, l'Europe a toutes les chances de dépendre définitivement de l'Amérique pour toute une série de matériels promis au plus grand avenir (à cause notamment de l'automation).

L'industrie lainière britannique, également beaucoup plus puissante que celle du continent, profite pour sa part largement d'une disparité de tarif à son avantage : les droits de la Communauté n'étant que de 10 % à 15 % et ceux du Royaume-Uni de 33,1/3 % en général.

Dans tous ces secteurs, nos partenaires du Marché commun devraient, à terme, se sentir aussi menacés que nous-mêmes. Pourquoi les Allemands rechignent-ils à épouser la querelle française des disparités ? Sans doute parce que le gouvernement de Bonn est particulièrement sensible aux arguments libre-échangistes de l'industrie d'équipement, qui, elle, n'a rien à craindre de la concurrence étrangère.

Concluons sur deux remarques générales, en apparence seulement contradictoires : 1) si la négociation devait se fonder sans aucune correction sur les bases prévues par le Trade Expansion Act (abaissement linéaire de 50 % sur tous les droits), le résultat serait le suivant : resteraient encore supérieurs à 10 % plus de la moitié des droits américains, mais 6 % seulement des droits du tarif extérieur commun. La C.E.E. serait définitivement privée de tout moyen de pression pour amener Washington à harmoniser son tarif ;

2) Les difficultés techniques de la négociation concrète ne doivent pas nous faire perdre de vue l'objectif généreux auquel le président Kennedy a attaché son nom : resserrer les liens économiques entre l'ancien et le nouveau continent et éviter à tout prix que la formation difficile de l'unité européenne ne se paye par une rupture du monde occidental. Si la France faisait savoir clairement qu'en posant ses conditions, elle cherche simplement à établir sur des bases équitables et durables un futur « partnership » atlantique, les dossiers les plus ténébreux apparaîtraient aussitôt beaucoup plus clairs.