

INFORMATION**RELATIONS EXTERIEURES**

LES PREFERENCES GENERALISEES DE LA COMMUNAUTE EUROPEENNE

65/74

SOMMAIRE

1. Historique	2
2. Fonctionnement du système	3
3. Les offres communautaires 1971-1972-1973	3
Produits agricoles transformés	3
Produits industriels semi-finis et manufacturés	3
Produits textiles	4
4. Le schéma 1974	4
Produits agricoles transformés	5
Produits industriels semi-finis et manufacturés	5
Produits manufacturés de jute et de coco	6
Produits textiles	6
5. Le schéma 1975	6
Améliorations	7
Produits agricoles transformés	7
Produits industriels semi-finis et manufacturés	7
Produits manufacturés de jute et de coco	8
Réajustements	8
Reconductions (produits textiles)	8
Mesures complémentaires	8
6. Le cas des Pays de l'Est	9
La Roumanie	9
La Bulgarie	10
7. Conclusions	10

1. Historique :

Dès 1958 un rapport établi à l'intention du GATT suggérait que les pays développés devraient s'abstenir de protéger leurs industries contre les importations d'articles manufacturés en provenance des pays en voie de développement.

En mai 1963, au cours d'une réunion ministérielle au GATT, les ministres de la Communauté économique européenne et des Etats associés à la Communauté ont suggéré l'octroi d'un traitement préférentiel en faveur des demi-produits et des produits manufacturés exportés par les pays peu développés comme l'une des mesures appropriées pour favoriser leur commerce et leur développement.

La réticence du GATT a facilité la création en gestation à l'époque de la CNUCED (Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement).

En 1964 à la première session de la CNUCED, l'idée lancée par la CEE et ses Etats associés a fait du chemin.

En 1968, à la seconde conférence de la CNUCED à New Delhi, un accord sur l'instauration d'un système de préférences généralisées a été obtenu et en octobre 1970 au sein de la CNUCED un accord en vue de l'établissement de ce système a été réalisé.

Depuis le premier juillet 1971 la Communauté applique un régime de franchises douanières, dit de "préférences généralisées", en faveur des exportations d'articles manufacturés et semi-finis originaires des pays en voie de développement. Les produits de base agricoles, les produits de base industriels et les matières premières industrielles ne sont pas compris dans le schéma des "préférences".

Les préférences ne sont pas "récioproques" : les pays bénéficiaires ne sont pas tenus de consentir des réductions équivalentes de leurs droits de douane.

non "discriminatoires" : les préférences sont octroyées à tous les pays en voie de développement.

"généralisées" : les préférences sont accordées, en principe, par tous les pays développés.

Les préférences ne sont pas négociées. Elles font l'objet d'une offre autonome dans le cadre d'une concertation avec les pays bénéficiaires.

2. Fonctionnement du système :

- Le système communautaire repose sur un régime d'importations préférentielles effectuées en franchise de droits de douane jusqu'à concurrence de plafonds calculés par référence à un montant de base fixe correspondant aux importations CAF des pays bénéficiaires au cours d'une année de référence plus 5% de la valeur des importations CAF en provenance des autres pays (montant supplémentaire). Ainsi le plafond est augmenté tous les ans, le montant supplémentaire étant l'indicateur de l'accélération des échanges de la Communauté avec ses partenaires industriels.

- Un régime de contingentement tarifaire est prévu pour les produits sensibles.

- Des "butoirs" ou montants maximums sont fixés par pays bénéficiaires. Ils limitent à un certain pourcentage la part maximum susceptible d'être utilisée par un seul pays dans le cadre des plafonds et des contingents.

Dans une perspective dynamique, le mécanisme du butoir ne manquera pas de procurer aux pays moins avancés et moins compétitifs des chances supplémentaires à terme qu'il leur appartiendra de saisir.

- Les pays exportateurs sont tenus de fournir des certificats d'origine afin d'éviter les détournements de trafic.

3. Les offres communautaires 1971 - 1972 - 1973 :

En 1971, le système n'a pu s'appliquer que sur un semestre.

Le nombre de produits agricoles transformés, couverts par le schéma communautaire, 147, est resté le même de 1971 à 1973. Le régime prévoit une clause de sauvegarde sélective qui n'a jamais été utilisée.

Au cours des premiers six mois de 1971, l'impact des produits couverts équivalait à 45 millions d'U.C.⁽¹⁾ d'importation à Six en provenance des pays bénéficiaires non associés.

Produits industriels semi-finis et manufacturés :

Les plafonds et les contingents ouverts étaient évalués à

340 millions d'U.C.	en 1971
780 millions d'U.C.	en 1972
900 millions d'U.C.	en 1973

(1) U.C. = Unité de compte ± 50 FB = 1 \$ U.S. avant 1972 (dévaluation Smithsonian).

En 1971 l'année 1968 a été la base de référence choisie pour tous les calculs.

- Les plafonds ouverts pour 1972 ont enregistré un accroissement global de 15%. Il résulte du choix de l'année 1969 pour le calcul du montant supplémentaire (5% des importations en provenance des pays non comptabilisés dans le montant de base). L'année 1968 est demeurée celle de référence pour le calcul du montant de base.

Pour 1973, l'année 1970 a été choisie pour le calcul du montant supplémentaire. (Le montant de base a été calculé sur l'année 1968). L'accroissement a été évalué à environ 15%.

- Le nombre des produits soumis au contingentement tarifaire s'élevait à

53	au cours du premier semestre 1971
58	en 1972
60	en 1973.

- En 1971 les butoirs limitant les importations à titre préférentiel en provenance d'un seul pays en voie de développement pour un produit déterminé ne devaient pas, en règle générale dépasser les 50% du plafond fixé pour ce produit.

En 1972 et en 1973 un certain nombre de butoirs ont été abaissés de 50% à 30% ou de 30% à 20% pour tenir compte de situations particulières, (Yougoslavie, Hong-Kong, Corée du Sud, Brésil notamment), afin de préserver les avantages de bénéficiaires moins compétitifs.

Pour les produits textiles :

Les contingents tarifaires et les plafonds ouverts se montaient à

19.429	tonnes pour le second semestre 1971
39.444	tonnes en 1972
et 42.631	tonnes en 1973.

A noter qu'en 1972 les pays bénéficiaires étaient loin d'avoir épuisé toutes les possibilités offertes dans le schéma de la Communauté. Le nombre des pays bénéficiaires indépendants est passé de 91 en 1971-72 à 102 en 1973.

Le Conseil avait admis en décembre 1973 le principe de l'introduction d'une part de réserve dans les contingents communautaires permettant de transférer à la réserve des quotités disponibles non utilisées par certains états et susceptibles d'être utilisées par d'autres.

4. Trois éléments essentiels caractérisent le schéma 1974 :

En premier lieu il est appliqué par la Communauté élargie. En vertu du protocole 23 annexé à l'Acte d'adhésion les trois nouveaux Etats membres avaient été "autorisés à différer jusqu'au 1er janvier 1974 l'application du régime des préférences tarifaires généralisées."

En second lieu, conformément aux directives du Sommet de Paris (octobre 1972) exprimant la volonté des chefs d'Etat ou de gouvernement de promouvoir une politique de coopération au développement à l'échelle mondiale, la Communauté a amélioré les préférences généralisées.

Enfin les dispositions prises par la Commission pour 1974 lient l'application du système des préférences et la mise en oeuvre de la Déclaration commune d'intention adoptée à l'issue des négociations avec la Grande-Bretagne, annexée à l'Acte d'adhésion.

La Communauté entend renforcer les relations commerciales avec les pays du Commonwealth situés en Asie, en tenant compte des intérêts d'autres pays de la même région. L'alignement à partir du premier janvier 1974 des tarifs douaniers des nouveaux Etats membres et en particulier de la Grande-Bretagne sur le tarif extérieur implique un relèvement des droits appliqués dans le cadre des "préférences impériales".

Dans le secteur des produits agricoles transformés le schéma de 1974 adopté par le Conseil de Ministres le 18/12/1973 traduit un élargissement des marges préférentielles existantes et l'inclusion de nouveaux produits (187 en tout).

Les plus importants sont la farine de poisson, certaines variétés de crevettes, l'huile de coco à usage industriel, la noix de coco déshydratée, le beurre de cacao, le café soluble, certaines conserves d'ananas et, à titre temporaire et exceptionnel, le tabac brut du type "Virginia flue cured". L'impact des produits couverts est évalué à 450 millions d'U.C.

En ce qui concerne le beurre de cacao, le café soluble et les conserves d'ananas, la Communauté a introduit pour la première fois un contingentement tarifaire dans la partie agricole de son schéma de préférences généralisées. Jusqu'ici les avantages octroyés aux produits agricoles n'étaient pas plafonnés mais soumis en revanche à une clause de sauvegarde.

D'autre part en ouvrant, au titre de la première mise en oeuvre de la Déclaration commune d'intention, un contingent tarifaire pour le tabac brut du type "Virginia flue cured", la Communauté a introduit pour la première fois un produit de base dans son schéma.

Pour tous les produits industriels autres que textiles, l'année 1971 a été choisie comme année de référence pour le calcul aussi bien du montant de base que du montant supplémentaire.

- Ainsi la Communauté a considérablement relevé les plafonds globaux : environ 2 milliards d'U.C. Cet accroissement correspond à un taux d'augmentation

de 40% par rapport au volume global qui aurait résulté d'une application en 1973 par les Neuf du schéma en vigueur pour les Six durant la même année.

- Le nombre des produits sensibles contingentés est réduit à 51.
- A l'égard des butoirs il n'y a pratiquement pas de restrictions par rapport à 1972 et 1973.

- Les produits manufacturés de jute et de coco bénéficient d'une réduction tarifaire de 40%.

- Le schéma 1974 prévoyait l'application d'une procédure adéquate en vue d'une meilleure utilisation par les pays bénéficiaires des avantages préférentiels octroyés.

- A l'égard des produits textiles des chapitres 50 à 63 du Tarif douanier commun les contingents et les plafonds ont été calculés de manière à obtenir un accroissement de 50% comparé à ceux en vigueur en 1973 pour la Communauté des Six. Les possibilités d'importation représentent ainsi 68.205 tonnes soit 500 millions d'unités de compte environ.

5. La Commission a adopté le 19 juin 1974 ses propositions au Conseil concernant le schéma 1975.

Malgré les menaces de récession, la Communauté désire maintenir et faire progresser son système de préférences généralisées.

La Communauté a tenu à affirmer ses responsabilités particulières à l'égard des pays en voie de développement qui sont les plus sérieusement affectés par la crise mondiale.

Elle désire assurer un développement équilibré entre le système des préférences généralisées et la politique d'association englobant les accords d'association, les négociations en cours avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique et les négociations relatives à l'approche globale méditerranéenne.

La Déclaration commune d'intention a la valeur d'un engagement permanent à l'égard des pays du Commonwealth en Asie, dont certains l'Inde notamment, sont très sérieusement touchés par la crise actuelle. Une première étape de mise en oeuvre de cette déclaration a été accomplie depuis le 1er janvier 1974, notamment par le jeu du S.P.G. (1)

La Commission a l'intention de poursuivre l'amélioration amorcée.

Dans sa conception d'ensemble en vue des prochaines négociations multilatérales au GATT, la Communauté accorde une attention spéciale aux pays en voie de développement préoccupés par "l'érosion" de leurs préférences à la suite de réductions tarifaires supplémentaires.

(1) Système de préférences généralisées.

La Communauté entend continuer à améliorer son propre système de préférences dont le caractère autonome a été souligné.

Le schéma 1975 comporte des améliorations, des réajustements, des reconductions pures et simples et des mesures complémentaires.

Améliorations :

Pour les produits agricoles transformés des chapitres 1 à 24 du Tarif douanier commun les marges préférentielles de 20% sont portées à 40% pour un certain nombre de produits.

Les marges préférentielles de 40% sont portées à 50% et les droits S.P.G. inférieurs à 5% sont supprimés. Le volume des échanges concernés passerait à 650 millions d'U.C.

En ce qui concerne les produits semi-finis et manufacturés industriels les améliorations proposées par la Commission concernent tout d'abord

- le relèvement du niveau du plafonnement par le jeu des éléments de calcul.

Le montant de base reste inchangé avec les chiffres de l'année de référence de 1971. Le calcul du montant supplémentaire sera effectué avec les chiffres de 1972.

L'accroissement global des plafonds et contingents ouverts en 1975 est de l'ordre de 15%. Le volume des échanges atteindrait 2,3 milliards d'U.C.

- Le nombre des produits sensibles soumis au contingentement tarifaire est réduit à 7.

La Commission entend tenir compte des enseignements tirés de l'expérience S.P.G. depuis 1971. Les pays bénéficiaires s'étaient plaints de la complexité et de la rigidité du mode de gestion des contingents. Aucun des contingents tarifaires ouverts n'a été épuisé dans le passé.

- L'introduction de la part de réserve dans les contingents tarifaires. Il s'agit d'aider les pays bénéficiaires à mieux profiter des avantages qui leur sont octroyés. En raison de difficultés techniques, elle n'a pas été instaurée en 1974.

Le mode de gestion des contingents tarifaires ouverts dans le cadre des préférences généralisées basé sur une répartition en quotes-parts définitivement attribuées aux Etats membres met en cause l'égalité d'accès des importateurs de la Communauté.

La Commission estime que l'institution d'une part de réserve égale à 10% du montant contingentaire est un minimum en l'occurrence.

- Les produits manufacturés de jute et de coco bénéficient d'une réduction tarifaire de 60%.

- Les butoirs de 44 produits transférés du contingentement tarifaire actuel au régime des plafonds sous surveillance peuvent être relevés, à l'exception d'un seul produit, jusqu'à 50%.

Les butoirs des autres produits doivent être maintenus au niveau de 1974 exprimé en pourcentage.

Réajustements :

Lorsque pour un de ces produits il est établi qu'un bénéficiaire a atteint les butoirs en 1972 et en 1973 ou bien obtenu au moins 40% des importations dans la Communauté du même produit en provenance de l'ensemble des bénéficiaires, il sera appliqué à ce bénéficiaire le butoir de 15%.

Il pourra continuer à bénéficier du montant du butoir en vigueur en 1974 jusqu'à ce que le montant du butoir de 15% dépasse celui de 1974 par le jeu normal de l'élargissement progressif des plafonds pour les exercices préférentiels ultérieurs.

Reconductions :

L'accord multifibres a été signé à Genève le 25 mars 1974 mais les négociations bilatérales au titre de cet accord ne sont pas terminées. La Commission n'est pas en mesure à l'heure actuelle de soumettre au Conseil des propositions appropriées pour les textiles sous SPG. Au cas où ces négociations ne seraient pas achevées dans les prochains mois une solution transitoire pour 1975 serait à considérer. Le régime SPG actuel dans l'ensemble du secteur textile serait prorogé en 1975 avec un accroissement forfaitaire et uniforme de 5% des plafonds et contingents tarifaires.

Mesures complémentaires :

Un effort particulier a été fait en faveur des pays membres de groupements économiques dans le secteur des règles d'origine. Leur élargissement favorise l'intégration régionale. La Commission propose donc au Conseil d'approuver la mise en oeuvre d'un système cumulatif du type A.E.L.E. pour les exportations de l'Anase ⁽¹⁾ ou du Groupe Andin ⁽²⁾, par exemple, vers la Communauté.

(1) Indonésie, Malaisie, Philippines, Thaïlande, Singapour.

(2) Bolivie, Chili, Colombie, Equateur, Pérou, Vénézuéla

- L'information des autorités officielles ou des agents économiques des pays bénéficiaires sera poursuivie activement sur place grâce à un programme de séminaires.

- Un système de collecte des données statistiques fonctionnera prochainement. Il vise à évaluer les effets des préférences sur les activités économiques dans la Communauté et à mesurer leur impact sur les échanges de la Communauté avec les pays bénéficiaires.

- Il a été décidé d'améliorer les connaissances statistiques des importations préférentielles afin de mieux gérer et de mieux ajuster les avantages octroyés. La création d'une agence de documentation d'étude et de conseil sur les préférences généralisées est envisagée.

6. Le cas des Pays de l'Est :

La Roumanie : Le Conseil des Communautés Européennes a pris le 4 juin 1973 la décision de principe d'inclure ce pays à partir du 1er janvier 1974 parmi les bénéficiaires des préférences généralisées accordées par la Communauté, étant entendu que des modalités adéquates seraient à prévoir afin de tenir compte du cas particulier de ce pays. Cette mesure a coïncidé avec une première étape de l'amélioration du système de préférences généralisées.

Les critères pris en considération tiennent compte du niveau de développement et de la structure économique de la Roumanie à la lumière de ceux de même nature qui caractérisent les économies d'autres pays bénéficiaires du SPG.

Les textiles, les chaussures, les produits relevant du Traité CECA et les marchandises soumises au contingentement tarifaire sont exclues du régime SPG.

Le schéma 1975 à l'égard de la Roumanie envisage la possibilité de reconsidérer ces exceptions en fonction de la réalité économique.

Le fait que les plafonds préférentiels ouverts à l'ensemble des pays bénéficiaires seront augmentés du volume du commerce roumain avec la CEE et l'existence dans ce système de montants maxima par pays bénéficiaire devrait contribuer à limiter les inconvénients éventuels, pour les pays bénéficiaires initiaux, de l'octroi à la Roumanie des préférences généralisées.

La Bulgarie : Au cours de la visite du premier ministre français M. Messmer en Bulgarie en septembre 1973, les autorités de ce pays ont souligné qu'elles avaient adressé, dans le cadre de la CNUCED, une requête visant l'inclusion de la Bulgarie au nombre des bénéficiaires des préférences communautaires.

Le représentant de la France a transmis ce souhait au Conseil en octobre 1973.

De l'avis de la Commission il faut pour que la demande de la Bulgarie soit examinée que cet Etat s'adresse officiellement à la Communauté.

7. Conclusions :

Les préférences généralisées marquent un tournant dans les relations commerciales internationales. 104 pays en bénéficient actuellement.

Pour la première fois les pays industrialisés et parmi eux la Communauté et ses Etats Membres se sont concertés avec des pays moins évolués pour mettre en pratique des mesures en faveur du développement.

La politique communautaire en matière de préférences généralisées repose sur la progressivité et le pragmatisme.

- Les avantages acquis par les pays bénéficiaires sont en voie d'amélioration et d'extension constante.

- Par ailleurs il s'agit de maintenir l'équilibre entre la nécessité de promouvoir les exportations de produits manufacturés et de produits agricoles transformés des pays en voie de développement et la protection des secteurs industriels sensibles et des produits sensibles dans la Communauté.

La capacité d'importation de la Communauté à Neuf en provenance des pays en voie de développement est d'environ 25 milliards d'unités de compte par an.

Jusqu'en 1974, le poids des efforts consentis en faveur des pays en voie de développement a été supporté notamment par la Communauté.

Le gouvernement canadien a pris récemment les dispositions nécessaires visant à mettre en vigueur un système de préférences généralisées à partir du 1er juillet 1974.

Le schéma que les Etats-Unis se proposent d'appliquer est contenu dans le "Trade Reform Act" de 1973 qui passe actuellement par les différentes étapes du processus législatif.

La plupart des pays donateurs ont amélioré leur système en 1974 et à la dernière session du Comité spécial des préférences de la CNUCED, ils ont annoncé leur intention de poursuivre leurs efforts dans ce sens.

Les préférences généralisées constituent une pièce maîtresse dans la politique de coopération au développement.

La politique des préférences généralisées correspond à une des finalités profondes de la Communauté économique européenne : la recherche d'une répartition plus équilibrée des richesses de l'ensemble du monde.