

ROYAUME-UNI - CONTINGENTS ZONE DOLLAR

*Rapport du Groupe spécial adopté le 30. Juillet 1973
(L/3891 - 20S/259)*

1. Le Conseil a institué le Groupe spécial le 19 décembre 1972, avec le mandat suivant:

"Examiner la question des restrictions à l'importation appliquées par le Royaume-Uni, dont le gouvernement des Etats-Unis a saisi les PARTIES CONTRACTANTES en application du paragraphe 2 de l'article XXIII; dégager des conclusions permettant aux PARTIES CONTRACTANTES de faire des recommandations ou de statuer sur la question, comme le prévoit le paragraphe 2 de l'article XXIII."

2. La composition du Groupe spécial est la suivante:

Président: M. K. A. Sahlgren (Finlande)

Membres: M. A. Dunkel (Suisse)
M. G. O. Niyi (Nigeria)
M. P. Tomic (Yougoslavie)

3. Le Groupe a présenté au Conseil un rapport intérimaire¹ le 19 avril 1973. Le Conseil a examiné ce rapport et en a pris note le 30 avril 1973. Dans le présent rapport, le Groupe tient à appeler l'attention sur le contenu du rapport intérimaire, et en particulier du chapitre II (Données de fait concernant les produits soumis aux contingents zone dollar), y compris les statistiques jointes en annexe, et du chapitre III (Observations du Groupe spécial).

4. Depuis la présentation du rapport intérimaire au Conseil, le Groupe spécial a continué d'entendre les vues des délégations des Etats-Unis et du Royaume-Uni et de procéder à des consultations avec elles ainsi qu'avec les délégations des pays et territoires du Commonwealth de la région des Caraïbes et la délégation de Cuba, comme cela avait été envisagé lors des débats du Conseil le 19 novembre 1972. Le Groupe a aussi bénéficié d'une note d'information présentée par la délégation d'Israël.

5. Le 9 juillet 1973, les Etats-Unis ont informé par écrit le Directeur général du GATT que la réclamation déposée en vertu de l'article XXIII:2 avait été retirée à la suite du règlement intervenu entre les Etats-Unis et le Royaume-Uni. Ultérieurement, les Etats-Unis et le Royaume-Uni ont communiqué les détails du règlement au Groupe spécial par lettres séparées.

6. Le Groupe note avec satisfaction qu'un accord est intervenu entre les parties au différend. Toutefois, il croit savoir que les pays du Commonwealth de la région des Caraïbes considèrent que le règlement intervenu entre les Etats-Unis et le Royaume-Uni ne répond pas pleinement à leurs intérêts, notamment en raison de l'importance que présentent les produits en cause pour leurs commerces d'exportation et pour leurs économies en général, et compte tenu de la Partie IV de l'Accord général - et en raison aussi du fait que les deux parties au différend ont donné à plusieurs reprises l'assurance qu'elles n'avaient pas l'intention de léser les intérêts des pays de la région des Caraïbes en ce qui concerne leurs commerces d'exportation des produits compris dans le règlement.

¹Voir page 253.

7. Le Groupe note avec satisfaction l'assurance donnée par les gouvernements du Royaume-Uni et des Etats-Unis qu'ils continueront de sauvegarder, autant que possible, les intérêts des pays de la région des Caraïbes.

Rapport intérimaire du Groupe spécial adopté le 30 juillet 1973
(L/3843 - 20S/253)

I. INTRODUCTION

1. Le Conseil a institué le Groupe spécial le 19 décembre 1972, avec le mandat suivant:

"Examiner la question des restrictions à l'importation appliquées par le Royaume-Uni, dont le gouvernement des Etats-Unis a saisi les PARTIES CONTRACTANTES en application du paragraphe 2 de l'article XXIII; dégager des conclusions permettant aux PARTIES CONTRACTANTES de faire des recommandations ou de statuer sur la question, comme le prévoit le paragraphe 2 de l'article XXIII."

2. La composition du Groupe spécial est la suivante:

Président: M. K. A. Sahlgren (Finlande)

Membres: M. A. Dunkel (Suisse)
M. G. O. Niyi (Nigeria)
M. P. Tomic (Yougoslavie)

3. Au cours de son examen de la question, le Groupe spécial a entendu les vues des délégations des Etats-Unis et du Royaume-Uni et procédé à des consultations avec elles ainsi qu'avec les délégations des pays et territoires du Commonwealth de la région des Caraïbes et la délégation de Cuba, comme cela avait été envisagé lors des débats du Conseil le 19 décembre 1972. Le Groupe spécial a bénéficié d'une importante documentation de base fournie par ces délégations. Au cours des consultations, celles-ci ont donné au Groupe des éclaircissements sur un certain nombre d'éléments essentiels de la question.

4. Le problème dont le Groupe spécial a été saisi concerne les restrictions quantitatives que le Royaume-Uni continue d'appliquer à certains produits importés des Etats-Unis et d'autres pays de la "zone dollar"¹. Les produits suivants sont soumis à ces restrictions:

¹Les pays en question sont les suivants: Bolivie, Canada, Colombie, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Equateur, Etats-Unis, Guatemala, Haïti, Liberia, Mexique, Nicaragua, Panama, Philippines, République Dominicaine, République du Honduras, Venezuela.

NDB	Produits
ex 08.01	Bananes
ex 08.02	Pamplemousses, frais
ex 08.10	Pamplemousses, cuits ou non, à l'état congelé, sans addition de sucre
ex 20.03	Pamplemousses à l'état congelé, additionnés de sucre
ex 20.06	Pamplemousses autrement préparés ou conservés, avec ou sans addition de sucre ou d'alcool
ex 20.07	Jus de pamplemousse et jus d'orange, autres que les jus concentrés, congelés et non pasteurisés
ex 22.09	Rhum
ex 24.02	Cigares

5. Les contingents zone dollar ont pour origine les mesures de contrôle des échanges et de protection monétaire prises par le Royaume-Uni pendant et immédiatement après la Deuxième Guerre mondiale. Initialement, les pays de la zone dollar étaient ceux dont les exportations vers le Royaume-Uni devaient être payées en dollars des Etats-Unis. Il convient de souligner que ce n'est plus le cas et que le terme "zone dollar" n'implique plus nécessairement un paiement en dollars. A l'origine, les restrictions concernaient une large gamme de produits, mais la plupart des contingents ont été supprimés, sauf pour les produits mentionnés au paragraphe 4 ci-dessus. Les contingents relatifs à ces produits ont d'abord été institués pour des raisons de balance des paiements, mais ils continuent d'être appliqués sous prétexte qu'ils constituent une protection précieuse pour les intérêts économiques des pays en voie de développement du Commonwealth de la région des Caraïbes.

II. DONNEES DE FAIT CONCERNANT LES PRODUITS SOUMIS AUX CONTINGENTS ZONE DOLLAR

Au cours de son examen de la question, le Groupe spécial a procédé à une analyse de la situation pour chacun des produits soumis aux contingents zone dollar. En se fondant sur les statistiques disponibles (Annexe), le Groupe spécial a étudié la tendance des importations britanniques de ces produits au cours des dernières années pour les trois sources principales, c'est-à-dire les pays du Commonwealth, les pays soumis aux contingents zone dollar et les pays tiers qui ne sont pas assujettis à ces contingents. Il a examiné aussi les droits actuellement applicables à ces produits au Royaume-Uni et les modifications qui résultent de l'adoption progressive par ce pays du tarif douanier commun de la CEE. Cette analyse est résumée dans les paragraphes suivants.

Bananes (ex 08.01)

Les pays et territoires du Commonwealth de la région des Caraïbes sont de loin les plus gros fournisseurs de bananes du Royaume-Uni, mais leur part a diminué au cours des dernières années et représente maintenant 76 pour cent des importations totales de bananes du Royaume-Uni. Les principaux fournisseurs de cette région sont la Jamaïque et les Iles Windward, qui vendent pratiquement toutes leurs bananes au Royaume-Uni. Les bananes représentent une part très importante des exportations totales des Iles Windward et une proportion appréciable des exportations totales de la Jamaïque.

Pour ce qui est des pays de la zone dollar, l'Equateur est le seul exportateur important; les importations en provenance de l'Equateur ne représentent cependant qu'environ 1 à 2 pour cent des achats de bananes du Royaume-Uni. Le contingent zone dollar s'est stabilisé à 4 000 tonnes jusqu'en 1971/72, mais il a augmenté de 10 000 tonnes en 1971/72 et d'environ 10 000 tonnes en 1972/73.

En ce qui concerne les pays tiers, la Côte d'Ivoire, le Surinam et les Iles Canaries sont les plus gros exportateurs de bananes vers le Royaume-Uni. Les importations britanniques en provenance de ces pays tiers sont beaucoup plus élevées que celles qui viennent de la zone dollar.

Pour ce qui est des droits de douane, les bananes des pays du Commonwealth de la région des Caraïbes bénéficient actuellement de l'admission en franchise au Royaume-Uni alors que celles des pays de la zone dollar et des pays tiers sont assujetties à un droit spécifique de 0,375 £ par cwt (soit approximativement 11 pour cent *ad valorem*).

Pamplemousses frais (ex 08.02)

D'une manière générale, les pays du Commonwealth de la région des Caraïbes n'ont pas fourni au Royaume-Uni de grandes quantités de ce produit, bien que l'on ait enregistré une augmentation substantielle des importations en provenance de ces pays en 1971. Cette année-là, le plus gros fournisseur de la région a été le Honduras britannique, alors que les Iles Windward et la Jamaïque n'ont exporté que des quantités relativement faibles de pamplemousses.

Les pays de la zone dollar n'en ont pas exporté de grandes quantités, malgré l'existence d'un contingent global de 1,15 million de livres; il y a un contingent distinct pour Cuba. En fait, les statistiques indiquent que les Etats-Unis n'ont vendu des pamplemousses au Royaume-Uni que pendant l'une des quatre dernières années.

Les pays tiers, dont certains bénéficient de préférences au Royaume-Uni, sont de loin les plus gros fournisseurs. Israël arrive au premier rang puisque c'est de ce pays que provient environ la moitié des importations totales de pamplemousses du Royaume-Uni; Chypre et l'Afrique du Sud, qui bénéficient d'un régime d'admission en franchise, en exportent également de grosses quantités.

Pour les fournisseurs non préférentiels, le droit de douane est de £0,25 par cwt (environ 6 pour cent *ad valorem*). Dans le tarif commun de la CEE, qui sera progressivement adopté par le Royaume-Uni d'ici 1978, le droit est de 6 pour cent.

*Pamplemousses à l'état congelé (ex 08.10 et ex 20.03)**

D'après les statistiques disponibles (Annexe), il semble que le Royaume-Uni n'effectue actuellement aucun achat de ce produit.

Le Royaume-Uni ne perçoit pas de droits de douane sur la position ex 08.10; dans le tarif commun de la CEE, le droit est de 20 pour cent. En ce qui concerne la position ex 20.03, aucun droit n'est perçu lorsque le produit est vendu par des fournisseurs préférentiels, mais un droit de 15 pour cent frappe les importations en provenance d'autres sources; dans le tarif commun de la CEE, le droit est de 26 pour cent plus une taxe supplémentaire sur le sucre.

* ex 08.10: sans addition de sucre
ex 20.03: additionnés de sucre

Pamplemousses autrement préparés ou conservés (ex 20.06) (pamplemousses en boîtes)

Les pays du Commonwealth de la région des Caraïbes ont fourni environ 30 pour cent des importations britanniques de ce produit au cours des dernières années. Aucune importation en provenance des pays de la zone dollar n'a été enregistrée récemment, bien qu'il existe un contingent de 450 000 livres. Le principal fournisseur est Israël, dont les exportations représentent environ 40 pour cent des importations britanniques du produit.

Le produit est admis en franchise quelle que soit sa provenance, mais le Royaume-Uni adoptera progressivement le tarif et les droits de la CEE (de l'ordre de 20 à 32 pour cent).

Jus de pamplemousse et jus d'orange (ex 20.07)

La proportion des achats britanniques de ces produits aux pays du Commonwealth de la région des Caraïbes a fortement diminué, passant de plus de 50 pour cent en 1960 à moins de 10 pour cent en 1971. Néanmoins, en termes absolus, la Jamaïque, la Trinité-et-Tobago et le Honduras britannique exportent des quantités importantes de ces produits.

Les Etats-Unis, qui sont le seul exportateur de la zone dollar, fournissent également à peu près 10 pour cent des importations britanniques. En 1970/71, le contingent zone dollar a été entièrement utilisé.

Le principal fournisseur est Israël, dont les exportations ont doublé en 1971; ce pays fournit 60 pour cent des importations britanniques.

Actuellement, aucun droit de douane n'est perçu au Royaume-Uni, quelle que soit la provenance des produits. Le Royaume-Uni adoptera progressivement, d'ici 1978, le tarif douanier commun de la CEE, qui peut varier de 15 à 19 et 42 pour cent selon la valeur du produit.

Rhum (ex 22.09)

Les pays et territoires des Caraïbes sont de loin les plus gros fournisseurs de rhum du Royaume-Uni (environ 95 pour cent). Les Bahamas sont le principal exportateur du groupe et fournissent environ la moitié des importations du Royaume-Uni, mais la Guyane et la Jamaïque exportent également de grandes quantités de rhum.

Le contingent zone dollar est de 90 000 livres et est entièrement utilisé. D'après les statistiques de 1970, le Mexique semble être le seul fournisseur de ce groupe. Parmi les autres pays, seul le Brésil a effectué des expéditions d'une certaine importance au cours des dernières années.

Les importations de rhum de toutes provenances sont assujetties à un droit d'accise élevé, et la marge de préférence pour les pays du Commonwealth est très faible.

Cigares (ex 24.02)

Parmi les pays du Commonwealth de la région des Caraïbes, seule la Jamaïque exporte des cigares au Royaume-Uni, et ses expéditions ne représentent qu'environ 2 à 3 pour cent des importations britanniques. Dans la zone dollar, les Etats-Unis et Cuba sont les seuls exportateurs. Le contingent zone dollar est de 100 000 livres et a entièrement été utilisé ces dernières années; il existe un contingent bilatéral distinct pour Cuba.

La plus grande partie des importations britanniques de cigares provient d'autres pays, notamment des Pays-Bas, qui, en 1971, ont fourni environ 70 pour cent des achats du Royaume-Uni. Il semble toutefois que ces cigares soient plus petits et n'entrent pas en concurrence avec les cigares importés de la Jamaïque, de Cuba et d'autres sources.

Les importations de cigares de toutes provenances sont assujetties à un droit fiscal substantiel, et la marge de préférence pour les fournisseurs du Commonwealth est faible.

III. OBSERVATIONS DU GROUPE SPECIAL

1. Le Groupe spécial a pris acte de l'affirmation de la délégation des Etats-Unis selon laquelle les restrictions sont contraires aux articles XI et XIII de l'Accord général et devraient donc être supprimées. Il a également noté que le Royaume-Uni n'a jamais nié que les contingents zone dollar soient en opposition formelle avec les dispositions de l'Accord général concernant les restrictions quantitatives mais, pour le moment, il ne se prononce pas sur cette question. Le Groupe spécial a également pris acte de l'argument des pays et territoires de la région des Caraïbes, que les restrictions doivent être considérées dans le contexte de l'ensemble de l'Accord général particulièrement sous l'angle de la Partie IV. D'après ces délégations, le maintien des contingents est justifié dans la perspective de la Partie IV, qui traite de la situation particulière des pays en voie de développement.

2. Au cours de ses consultations, le Groupe spécial a constaté que les produits dont l'exportation présente un intérêt particulier pour les Etats-Unis sont les suivants: pamplemousses frais (ex 08.02), jus d'agrumes (ex 20.07), rhum (ex 22.09) et cigares (ex 24.07). En conséquence, le Groupe a décidé de centrer la suite de ses délibérations sur ces quatre produits.

3. En ce qui concerne ces quatre produits, le Groupe spécial a noté que les contingents zone dollar affectent surtout les pamplemousses frais (ex 08.02) et les jus d'agrumes (ex 20.07). En outre, d'après des statistiques récentes, les importations britanniques de pamplemousses frais en provenance des pays de cette zone n'ont pas représenté plus de 3 pour cent des importations totales de ce produit; d'autre part, presque toutes les exportations de pamplemousses frais des pays de la région des Caraïbes sont destinées au Royaume-Uni. De même, les importations de jus de pamplemousse et d'orange en provenance de la zone dollar ne représentent qu'environ 10 pour cent des importations totales de ces produits au Royaume-Uni alors que 60 pour cent des exportations de la Jamaïque et 40 pour cent des exportations de la Trinité-et-Tobago sont destinées au Royaume-Uni.

4. Le Groupe spécial a pris acte du fait que la délégation du Royaume-Uni soutient que les contingents zone dollar n'entraînent aucun avantage commercial pour son pays et ne sont pas liés à des préférences à rebours ou à des concessions commerciales consenties au Royaume-Uni par les pays et territoires concernés selon le principe de la réciprocité, et, en outre, que les contingents n'assurent aucune protection à une production nationale ou à un intérêt commercial britannique.

5. Le Groupe spécial a pris note de la possibilité d'évaluer le préjudice causé par le contingent zone dollar aux exportations américaines des produits en question vers le marché britannique et de suspendre ultérieurement ces concessions ou d'autres obligations découlant de l'Accord général, suivant ce qui conviendra en l'occurrence.

6. Le Groupe spécial a étudié diverses solutions possibles avec les parties en cause et leur a demandé avec insistance de chercher activement une solution mutuellement acceptable, qui tiendrait tout particulièrement compte de l'importance, pour les pays et territoires de la région des Caraïbes, des deux produits mentionnés au paragraphe 3 ci-dessus, à savoir les pamplemousses frais et les jus de pamplemousse et d'orange.

7. Vu les considérations ci-dessus, et compte tenu de l'esprit constructif des parties intéressées, le Groupe spécial s'abstient de toute recommandation formelle au stade actuel. Il reviendra cependant sur la question et présentera des recommandations appropriées si, après le délai d'un mois à compter de la date de la présentation du rapport intérimaire au Conseil, les parties en cause n'ont pas réussi à trouver une solution mutuellement acceptable pour régler ce problème.