

Ständige WirtschaftsdelegationConfidentiel

Note sur la réunion de la
Délégation économique permanente
(du 23 décembre 1975)

Ordre du jour :

- I. Conférence sur la coopération économique internationale (CCEI)
 - II. Négociations commerciales multilatérales du GATT
 - III. Voyage d'une délégation suisse en Iran et en Irak (pour mémoire)
-

I. Conférence sur la coopération économique internationale1. Introduction

Le Président a retracé l'évolution des relations entre pays en développement et pays industrialisés, et a présenté les résultats de la Réunion ministérielle de la Conférence sur la coopération économique internationale (CCEI) qui s'est tenue à Paris, du 16 au 18 décembre.

Le Président a souligné le fait qu'il apparaît fort malaisé de prévoir les résultats auxquels aboutira le dialogue. Mais on peut d'ores et déjà admettre que si certains résultats palpables ne sont pas obtenus dans un délai d'une année, le danger sera grand que les pays en développement éprouvent un sentiment de frustration générateur de nouvelles tensions avec les pays industrialisés.

Pour la Suisse, la participation au Dialogue implique que nous nous préparions à rechercher avec nos partenaires des solutions négociées aux problèmes qui se posent actuellement au monde. Nous serons présents directement à la table de négociations dans deux commissions (énergie, questions financières) aux côtés de quatre autres pays industrialisés seulement, et auditeurs dans les deux autres (matières premières et développement). Cette participation très limitée nous contraindra à être actifs, car l'enjeu est trop important pour qu'un pays participant puisse se permettre de n'être que simple spectateur. C'est d'ailleurs sans doute également parce que la Suisse, en raison de son engagement constant en faveur de

la coopération économique multilatérale depuis la deuxième guerre, semblait offrir toute garantie à cet égard que ce siège nous a été attribué plutôt qu'à d'autres pays. Une telle participation comporte sans doute le risque que, dans certains domaines, nous défendions des points de vues opposés à ceux des pays en développement : le Conseil fédéral, rendu attentif à cet aspect de notre participation, a estimé que cela ne devait pas nous empêcher d'être présents pour défendre directement nos conceptions et nos intérêts.

Sur le plan interne, des mesures d'organisation seront prises. Le Conseil fédéral sera prochainement saisi de propositions à cet égard. La Division du commerce exerce la "Federführung", et des structures de consultations vont être créées avec les autres départements intéressés (DPF, Département des finances, Département des transports des communications et de l'énergie) et la BNS qui permettront aux positions suisses de tenir dûment compte des divers intérêts en présence.

La Délégation économique permanente, pour sa part, sera appelée à jouer pleinement son rôle. Au surplus, pour les problèmes spécifiques, il sera sans doute nécessaire de créer des groupes de travail particuliers : ainsi, pour les produits de base, par exemple, où l'économie dispose de spécialistes qui font défaut à l'Administration.

2. Principaux éléments de la discussion

Le représentant du Vorort (M. Winterberger) a exprimé le sentiment de malaise qu'il éprouve devant le cours des choses. L'existence de l'économie de marché paraît gravement menacée en raison des déséquilibres fondamentaux existant dans les relations économiques internationales. La solution à ces problèmes ne résultera pas d'un affrontement des thèses en présence, mais plutôt de la coopération et de la concertation qui nous conduiront peut-être à procéder à de profondes réformes dans le fonctionnement de l'économie de marché. L'exportation de la technologie, en particulier, offre de vastes possibilités de coopération et comporte en elle une importante dynamique de développement.

La ligne adoptée par le Conseil fédéral dans le contexte de la CCEI doit donc être approuvée, et la Délégation économique permanente, en accroissant le nombre de ses réunions, devra apporter sa contribution à cette tâche.

Le représentant de l'USAM (M. Fischer) doute que la participation à la CCEI constitue un réel succès diplomatique. Cette participation étant cependant un fait, il lui paraît impérieux de concevoir avec clarté les objectifs stratégiques de cette conférence.

- 3 -

Certaines adaptations du système de l'économie de marché sont sans doute nécessaires, dans le secteur des matières premières par exemple, mais il ne peut s'agir d'un "Nouvel ordre économique" international.

Le représentant du DPF (l'Ambassadeur Heimo) a fait part des craintes qu'il éprouve à voir les pays industrialisés aller en ordre dispersé à une négociation, face à des partenaires présentant un front largement homogène. Certains pays industrialisés, comme la Suède par exemple, se sont en effet ouvertement prononcés contre la constitution d'un "bloc industrialisé".

Le représentant de l'USS (M. Jucker) s'est attaché à dédramatiser l'attitude des pays en développement. L'idéologie qui enveloppe leurs revendications ne sert, en fait, qu'à exprimer - d'une manière peut-être abrupte - des problèmes d'une réelle gravité. La force des pays industrialisés réside précisément dans leur capacité à résoudre ces problèmes.

Enfin, relevée par le représentant de la Division de l'agriculture (M. Piot), l'absence des pays de l'Est pourrait mettre en danger la viabilité d'accords qui pourraient être arrêtés, à propos de certaines matières premières en particulier.

3. Conclusion

En guise de réponse aux diverses interventions, le Président a conclu le débat en soulignant particulièrement les points suivants :

a. L'objectif stratégique de la Suisse

Il s'agit avant tout pour notre pays d'extraire les grands problèmes économiques mondiaux du contexte idéologique et doctrinaire dans lequel ils sont distutés présentement aux Nations Unies pour les placer dans un cadre plus technique, moins politisé. La participation de la Suisse à cet effort doit notamment tenir compte des considérations suivantes:

- En période de récession, il est essentiel de restaurer les conditions propres à permettre à l'économie nationale d'entrer dans une nouvelle phase de croissance. Or, à moyen et à long termes une importante expansion de la demande ne peut être attendue que des seuls marchés des pays en développement. Un écroulement de la demande dans ces pays serait préjudiciable non seulement à eux-mêmes, mais également à nos propres économies car cela signifierait la perte d'importants marchés. Des mesures - immédiates et à terme - doivent donc être prises pour maintenir le niveau de la demande.

- Améliorer le climat ambiant pour l'activité économique internationale de la Suisse (par exemple en ce qui concerne les entreprises multinationales suisses).

b. L'économie de marché à l'épreuve

La déclaration faite par le Chef de la Délégation suisse à la conférence ministérielle a été la seule à faire référence à l'économie de marché. Mais il faut bien admettre que si nous voulons maintenir en vie l'économie de marché, nous ne devons pas nous enfermer dans un conservatisme stérile : nous devons accepter des adaptations là où elles seront objectivement justifiées, même s'il doit en résulter des **sacrifices financiers importants**. En fait, les pays industrialisés se trouvent actuellement devant un choix :

- ou bien ils s'abstiennent de toute ingérence dans les mécanismes du marché, et acceptent de payer le prix de cette liberté absolue (notamment en versant d'importantes sommes aux pays en développement au titre de l'aide financière, par exemple);
- ou bien ils acceptent que les transferts de ressources nécessaires s'effectuent au travers de nouvelles réglementations des marchés internationaux (par exemple du commerce des produits de base).

c. La manque de cohésion des pays industrialisés:

Cette cohésion n'est pas inexistante. Certains résultats ont déjà été obtenus grâce au dispositif mis en place par l'OCDE en vue du Dialogue, et de nouveaux progrès seront sans doute enregistrés à l'avenir, surtout lorsque la pression des partenaires à la négociation s'accroîtra. La Suisse, qui assume la Présidence du CES (organisme chargé de coordonner les préparatifs de l'OCDE) et participe aux travaux des trois autres groupes à haut niveau et à l'AIE (correspondant aux quatre commissions de la CCEI) s'emploiera à renforcer cette cohésion.

d. La non-participation des pays de l'Est:

L'**absence des pays de l'Est** constitue sans doute **un échec politique pour ces pays**. Le Dialogue entre les pays en développement et les seuls pays à économie de marché consacre le fait que la coopération économique internationale s'est instaurée en premier lieu entre les deux groupes de pays, et reflète la désillusion qu'éprouvent les pays en développement à l'égard des pays communistes. Néanmoins, force est d'admettre que dans certains domaines (par exemple céréales), leur participation devra être obtenue d'une manière ou d'une autre faute de quoi le fonctionnement des arrangements conclus pourrait être compromis.

II. Multilaterale Handelsverhandlungen im GATT

Die Aussprache über die multilateralen Handelsverhandlungen diente einem doppelten Zweck:

- Orientierung über den gegenwärtigen Stand der Verhandlungen;
- Regelung der Zusammenarbeit zwischen der Verhandlungsdelegation und den interessierten Wirtschaftskreisen und Verwaltungsstellen.

1. Orientierung über den gegenwärtigen Stand der Verhandlungen

Einleitend wies der Leiter der schweizerischen Verhandlungsdelegation, Minister Dunkel, auf die der Einladung beigelegten Arbeitspapiere hin, die einen summarischen Ueberblick über den gegenwärtigen Stand der Verhandlungen sowie über einige, die Schweiz besonders interessierenden Fragen geben.

Die Verhandlungen verfolgen ein doppeltes Ziel: einerseits eine weitere Liberalisierung des Handels (z.B. Zollabbau, Verminderung oder Beseitigung der quantitativen Restriktionen) und andererseits eine Anpassung der "Spielregeln" im internationalen Handel (z.B. Schutzklauseln, Subventionen und Ausgleichssteuern) an neue wirtschaftliche Verhältnisse und Bedürfnisse. Dabei sind gleichzeitig die Beziehungen zwischen den Industriestaaten, zwischen Industrie- und Entwicklungsländern, sowie zwischen den marktwirtschaftlich und den zentralwirtschaftlich organisierten Ländern in Betracht zu ziehen.

Die weltweite Rezession verunmöglichte es derzeit vorauszusagen, zu welchem Zeitpunkt die Verhandlungen in ihre entscheidende Phase eintreten werden, d.h. wann die endgültigen Entscheide gefällt werden. Trotz diesem ungünstigen wirtschaftspolitischen Hintergrund nehmen die Verhandlungen aber gleichwohl immer konkretere Gestalt an.

Auf der letzten im Dezember abgehaltenen Session des Verhandlungsausschusses bestand Einmütigkeit, die Verhandlungen im Jahre 1977 zu einem Abschluss zu bringen. Gleichzeitig wurde für 1976 ein substanzielles Arbeitsprogramm angenommen.

2. Die wichtigsten Elemente der Diskussion

In der allgemeinen Aussprache wurde namentlich auf die Bedeutung der multilateralen Verhandlungen auch in einer weltwirtschaftlich schwierigen Situation hingewiesen; die blosser Tatsache nämlich, dass verhandelt werde, bilde einen zusätzlichen Damm gegen die protektionistischen Tendenzen.

Die Diskussion hinsichtlich der einzelnen Verhandlungsbereiche konzentrierte sich im wesentlichen auf die Zollfrage und die Landwirtschaft.

a) Zölle

Direktor Winterberger (Vorort) erklärte sein grundsätzliches Einverständnis zu einem weiteren Zollabbau. Eine weitere Liberalisierung bilde zugleich auch einen wirksamen Gegen- druck zu protektionistischen Tendenzen. Indessen müsse man sich bewusst sein, dass die Bedeutung der Zölle gegenüber früher geschwunden sei; weit gravierender seien heute die Einflüsse der in vielen Ländern noch grassierenden Inflation sowie die unterschiedliche Entwicklung der Wechselkurse. Die Zollfrage müsse heute auch vermehrt im Zusammenhang mit den Bundesfinanzen gesehen werden, die in den kommenden Jahren beinahe unlösbare Probleme stellen werden. In Zeiten der Rezession sei ein Zollabbau vor allem innenpolitisch problema- tisch.

Dr. Veyrassat (Vorort) bestätigte, dass die von der schwei- zerischen Delegation in der Verhandlungsgruppe "Zölle" vor- geschlagenen Zollharmonisierungsformeln dem Ergebnis der vom Vorort mit den interessierten Wirtschaftskreisen durch- geführten Konsultationen entspreche. Die Anwendung einer solchen Harmonisierungsformel müsse möglichst ohne Ausnahme erfolgen. Auch sei ein höherer Zollkonsolidierungsgrad in verschiedenen Ländern (z.B. Japan, Australien, Neuseeland) wünschbar.

Auch Direktor Fischer (Schweizerischer Gewerbeverband) wies auf die gespannte Finanzlage des Bundes hin. Ein weiterer Zollabbau würde an dieser Situation allerdings kaum viel ändern; hingegen würde er schwerlich in das derzeitige wirtschaftspolitische Stimmungsbild passen.

Direktor Lenz (Oberzolldirektion) erklärte, dass aus der Sicht des Finanzdepartements die Finanzlage des Bundes keinerlei Zollabbau mehr erlaube. Die Oberzolldirektion sei allerdings der Auffassung, dies gelte lediglich für die Fiskalzölle.

Ein Uebergang zur Wertverzollung wurde schon früher von der Oberzolldirektion als für nicht mehr lohnend beurteilt. Ueberdies wäre mit einem sehr langwierigen rechtlichen und administrativen Verfahren zu rechnen. Hernach müsste das neue schweizerische Wertverzollungssystem noch vom GATT akzeptiert werden. Sowohl der Schweizerische Bauernverband wie der Vorort betrachten einen solchen Wechsel für nicht mehr zweckmässig.

Abschliessend unterstrich Minister Dunkel nochmals die Be- deutung einer Zollharmonisierungsformel, die der Schweiz auch nach der Tokio-Runde eine gewisse "treaty making power" lasse. Im übrigen müsste es paradox anmuten, wenn die Zölle zwischen der Schweiz einerseits und den EWG- und EFTA-Staaten andererseits beseitigt würden, auf weltweiter Ebene indessen schweizerischerseits keine diesbezügliche Anstrengungen unterstützt würden.

b) Landwirtschaft

Direktor Juri (Schweizerischer Bauernverband) stellte einleitend fest, für allfällige Konzessionen im Landwirtschaftsbereich sei nur ein sehr geringer Spielraum vorhanden. Es könne keine Verschlechterung der Landwirtschaft, die sich jetzt schon in Schwierigkeiten befinde, in Kauf genommen werden. Die Landwirtschaft verlange nicht zusätzlichen Schutz, sondern lediglich eine straffere Anwendung der vom Volk gutgeheissenen landwirtschaftlichen Gesetzgebung. Neue schweizerische Agrarkonzessionen seien nicht zumutbar.

Direktor Jolles gab indessen zu verstehen, dass die aus internationalen Verpflichtungen sich ergebenden Auswirkungen auf unsere Landwirtschaft nicht übertrieben werden dürfen. Die der EWG und im Rahmen der vorangegangenen GATT-Verhandlungen gewährten Konzessionen im Landwirtschaftsbereich seien minim gewesen.

Direktor Keller (Getreideverwaltung) orientierte über die Londoner Verhandlungen über ein neues Weizenabkommen. Hinsichtlich einer allfälligen endgültigen Aushandlung dieses Abkommens im Rahmen der multilateralen Handelsverhandlungen sei ein pragmatisches Vorgehen angezeigt. Ehrgeizige Ziele sollten nicht gesetzt werden. Viel eher sei ein schrittweiser Ausbau ins Auge zu fassen.

3. Weiteres Vorgehen

Um auf dem "working level" einen möglichst engen und direkten Kontakt zwischen der schweizerischen Verhandlungsdelegation und den interessierten Wirtschafts- und Verwaltungsstellen sicherzustellen, wurde beschlossen, eine sogenannte "Verbindungsgruppe" einzusetzen. Die Mitglieder dieser Gruppe werden durch die in der Ständigen Wirtschaftsdelegation vertretenen Verwaltungs- und privaten Stellen bezeichnet. Sie hat zur Aufgabe, die im Rahmen der Tokio-Runde sowie auch in anderen Verhandlungen sich stellenden konkreten Probleme abzuklären. Bei Bedarf kann sie für spezifische Problemkreise auch Fachgruppen einsetzen.
