

*Notice pour le Chef du Département politique, P. Graber¹*LES NÉGOCIATIONS COMMERCIALES MULTILATÉRALES (NCM) AU GATT
(TOKYO ROUND)*[Berne,] 3 août 1977*

1. Après de longs travaux préparatoires², les négociations commerciales multilatérales (NCM) sont à la veille d'entrer dans leur phase active. Plusieurs éléments contribuent à mettre les NCM sous pression et à leur donner un nouvel élan:

- Ni les États-Unis, ni le Japon ni encore la CEE qui sont les participants clés des NCM ne sont actuellement sous l'influence de campagnes électorales paralysant la négociation³.
- La nouvelle administration américaine a désigné comme négociateur en chef (avec rang de membre du cabinet) Robert S. Strauss, ancien président national du parti démocrate et politicien aussi influent que dynamique. M. Strauss a laissé entendre que s'il ne parvenait pas à relancer la négociation de façon définitive d'ici décembre, il pourrait abandonner son poste. Cette menace à peine voilée est à la fois salutaire et dangereuse car une démission de Strauss ferait certainement avancer la cause des milieux protectionnistes aux États-Unis.
- Le récent sommet de Londres (mai 1977) des principaux pays industrialisés a confirmé la date-objectif de fin 1977 pour la phase finale des NCM⁴.
- Les pouvoirs de négociation que détient l'Administration américaine au titre de la «US trade act» de 1974⁵ expirent en 1980 ce qui signifie qu'au plus tard en 1980 les résultats du «Tokyo Round» devront avoir été ratifiés par le Congrès américain.
- La Commission de la CEE est pressée de négocier, craignant que les États membres pourraient décider de modifier son mandat de négociation dans un sens plus restrictif.

1. Notice: CH-BAR#E2001E-01#1988/16#1045* (C.41.103.3.(02)). Rédigée par D. de Pury et signée par J. Zwahlen. Visée par P. Graber le 24 août 1977.

2. Cf. DDS, vol. 26, doc. 114, dodis.ch/38593; doc. 134, dodis.ch/38594 et doc. 182, dodis.ch/38602; l'exposé de A. Dunkel du 5 février 1976, dodis.ch/50120; le compte rendu de la séance de la Délégation économique permanente du 28 octobre 1976, dodis.ch/48399 et le compte rendu de E. Balthasar du 20 juin 1977, dodis.ch/50118.

3. Cf. la notice de P. R. Jolles à E. Brugger du 7 octobre 1976, dodis.ch/50127 et la notice de A. Dunkel du 24 février 1977, dodis.ch/50116.

4. Sur le sommet de Londres, cf. la notice de J.-F. Riccard du 25 mai 1977, dodis.ch/53952. Sur le code des normes, cf. la notice de E. Balthasar du 22 mars 1977, dodis.ch/50128; la notice de R. Lempen du 5 juillet 1978, dodis.ch/50129 et la notice de A. Dunkel du 6 décembre 1978, dodis.ch/50111.

5. Cf. DDS, vol. 25, doc. 134, dodis.ch/38594, en particulier note 4 et DDS, vol. 26, doc. 13, dodis.ch/38907, en particulier note 4.



– C'est la première fois, enfin, que les pays en développement participent en force à des négociations multilatérales sous l'égide du GATT⁶. Cela contribue à l'atmosphère d'urgence des NCM.

2. Les *structures de la négociation* dont l'établissement a causé tant de difficultés sont en place: Elles consistent essentiellement en un Comité des négociations et en sept groupes se consacrant chacun à un secteur de la négociation, à savoir aux produits tropicaux, aux tarifs, aux mesures non tarifaires, aux clauses de sauvegarde, à l'agriculture, à l'approche sectorielle et, enfin, à la réforme du cadre de négociation commerciale internationale. La principale difficulté dans l'établissement de cette structure fut la divergence entre les États-Unis et la CEE quant à la place du chapitre agricole⁷ dans la négociation. Les États-Unis finirent par accepter la revendication communautaire de négocier le chapitre agricole dans un groupe séparé, à condition, bien entendu, que la négociation agricole soit une partie importante et intégrante de la négociation d'ensemble. Lors d'une récente visite de M. Strauss à Bruxelles, les USA et la CEE ont confirmé cet accord, la CEE acceptant d'envisager des concessions dans le cadre de la flexibilité – très limitée il est vrai – que lui laisse la politique agricole commune (p. ex. en ce qui concerne la fixation des montants de restitution), les États-Unis renonçant pour leur part à mettre ouvertement en cause les bases mêmes de la politique agricole commune.

3. Lors de la même rencontre américano-communautaire, les USA et la CEE se sont mis d'accord sur les grandes lignes d'un programme de négociation. Ce programme comporte quatre phases successives:

- a) accord sur un plan général de démobilitation tarifaire qui prévoirait une formule générale de réduction des tarifs⁸
- b) échange des demandes spécifiques dans les domaines des tarifs agricoles et des obstacles non tarifaires⁹
- c) échange des propositions concrètes dans le domaine des règles internationales (codes) régissant les obstacles non tarifaires
- d) au plus tard, enfin, d'ici le 15 janvier 1978 présentation des offres réciproques dans tous les domaines. Cette présentation devrait permettre aux négociateurs de se faire une idée précise des écarts à combler et, espèrent les Américains, à négocier un paquet final en l'espace de 90 jours. Cet espoir de terminer la négociation d'ensemble le 15 avril 1978 paraît il est vrai sensiblement trop optimiste lorsque l'on considère les énormes difficultés qui attendent les négociateurs¹⁰.

6. Cf. le PVCF N° 1608 du 24 septembre 1973, dodis.ch/38588 et la notice de D. de Pury à P. Aubert du 21 juillet 1978, dodis.ch/50112.

7. Sur les négociations du chapitre agricole et la position suisse, cf. DDS, vol. 26, doc. 182, dodis.ch/38602; la notice de K. Weber à P. R. Jolles du 30 mars 1977, dodis.ch/50071 et la notice de M. Besson et E. Contestabile du 14 décembre 1977, dodis.ch/50130.

8. Cf. la notice de P. R. Jolles à E. Brugger du 7 octobre 1976, dodis.ch/50127.

9. Cf. la notice de E. Balthasar du 22 mars 1977, dodis.ch/50128 et le rapport de M. Besson, E. Contestabile et R. Lempen du 1^{er} novembre 1977, dodis.ch/50124.

10. Sur l'évolution des négociations, cf. le discours de P. R. Jolles du 23 janvier 1978, dodis.ch/50106 et la notice de A. Dunkel du 6 décembre 1978, dodis.ch/50111.

4. Le Tokyo Round¹¹ ressemblera assez peu au Kennedy Round¹² des années soixante et cela à plusieurs égards:

- Alors que le Kennedy Round était presque entièrement centré sur les réductions tarifaires¹³, l'élimination des obstacles non tarifaires représente le principal objet du Tokyo Round. La négociation portera notamment sur les restrictions quantitatives, les obstacles techniques, les subventions aux exportations, les «countervailing duties», les achats gouvernementaux et les clauses de sauvegarde.
- En raison des profonds bouleversements, d'ordre structurel également, que connaissent les relations économiques internationales depuis quelques années et de la forte recrudescence des forces protectionnistes un peu partout dans le monde, les NCM vont devoir rechercher autant ce que les Français appellent «l'organisation du libéralisme commercial», c'est-à-dire l'établissement de règles claires dans le domaine des exceptions à la liberté des échanges (clauses de sauvegarde, etc.) qu'une libéralisation accrue des échanges commerciaux. La sauvegarde de l'acquis par l'établissement de «règles du jeu» de plus en plus claires sera vraisemblablement le problème numéro un du Tokyo Round.
- L'objet de la négociation du Kennedy Round avait été essentiellement la *négociation des exceptions* à la formule générale fixée d'entrée de cause par le président Kennedy (réduction générale des tarifs de 50%). L'objectif du Tokyo Round par contre est de réduire les exceptions au minimum et dès lors de *négocier des formules générales* applicables pour le plus grand nombre dans les domaines des tarifs, des obstacles non tarifaires et des clauses de sauvegarde.
- En résumé l'on peut dire que le Kennedy Round recherchait une libéralisation maximale des échanges quitte à devoir accepter un certain nombre d'exceptions aux règles générales, que le Tokyo Round par contre recherche avant tout la mise en vigueur de règles applicables et appliquées par tous.

5. De par son expérience en matière de commerce extérieur et les nombreuses initiatives prises par sa délégation (p. ex. en proposant une formule générale de réduction tarifaire), la Suisse joue un rôle en vue dans la négociation¹⁴. Les objectifs suisses dans la négociation peuvent être résumés en quatre points:

1. maintenir l'acquis
2. faire des progrès substantiels en matière de libéralisation des échanges
3. améliorer et compléter au besoin les «règles du jeu» de façon à les rendre applicables de manière uniforme à tous, petits et grands
4. trouver le moyen d'accorder aux pays en développement des avantages supplémentaires sans toutefois compromettre à long terme l'unité et l'uniformité du système commercial international. Rechercher de la part des

11. Cf. DDS, vol. 27, doc. 74, dodis.ch/50105 et doc. 105, dodis.ch/49332 ainsi que le discours de P. R. Jolles du 23 janvier 1978, dodis.ch/50106. Cf. aussi note 2.

12. Cf. DDS, vol. 25, doc. 103, dodis.ch/35597, note 4.

13. Annotation dans le texte original: Si l'on fait abstraction du code antidumping et de quelques autres mesures dans le domaine non tarifaire.

14. Sur la position de la Suisse lors de ces négociations, cf. aussi DDS, vol. 26, doc. 134, dodis.ch/38594 et doc. 182, dodis.ch/38602.

192

N° 74 • 3. 8. 1977

pays en développement des contreparties, notamment dans le domaine de l'accès aux ressources.