

Arbeitssitzung mit dem Generaldirektor des GATT,
Botschafter O. Long, betreffend die multilateralen
Handelsverhandlungen (Tokio-Runde)

Datum : 20. Juni 1977
Ort : Bern
Vorsitz : Botschafter P.R. Jolles, Direktor der Handelsabteilung
Teilnehmer :

HH. Direktor G. Winterberger, Vorort
R. Juri, Direktor des Schweiz. Bauernverbandes
J.C. Piot, Direktor der Abteilung für Landwirtschaft
A. Kamer, Direktion für internationale Organisationen, EPD
P. Veyrassat, Vorort
H. Wyler, Schweiz. Bauernverband
Minister C. Jagmetti, Schweiz. Delegation, Genf

Botschafter F. Rothenbühler, K. Jacobi, A. Dunkel, Handels-
Eberhard, Besson, Stünzi, Contestabile, Lempen) abteilung

Die im Rahmen des offiziellen Besuches von O. Long in Bern
abgehaltene Arbeitssitzung diente einer Aussprache über

- Stand und Perspektiven der multilateralen Handelsverhandlungen,
- deren Beziehung zu anderen in internationalen Institutionen
(KIWZ, UNCTAD, IWF, etc.) unternommenen oder immer noch voran-
gehenden Arbeiten.

1. Einleitende Bemerkungen von Generaldirektor Long

a) Stand der Verhandlungen

In praktisch allen Bereichen sind die technischen Arbeiten soweit vorangetrieben worden, wie dies in einer Vorverhandlungsphase möglich ist. Einzig das öffentliche Einkaufswesen, erst kürzlich in die Verhandlungen aufgenommen, weist noch einen gewissen Rückstand auf. Wenn auch die Verhandlungen in letzter Zeit eher diskret geführt worden sind - was übrigens in Anbetracht der ungünstigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen nur verständlich ist - so ist das keineswegs mit einer Suspendierung der Tokio-Runde gleichzusetzen.

Im Bereich der tropischen Produkte wurden bereits erste Verhandlungsergebnisse zugunsten der Entwicklungsländer erzielt. In den Zollverhandlungen stehen vier formell vorgeschlagene Zollabbauformeln zur Diskussion. Auch im nichttarifarischen Bereich liegen bereits verschiedene Abkommensentwürfe vor. Wenn auch z.T. noch gewichtige Divergenzen bestehen, so scheinen diese doch nicht unüberwindbar zu sein.

Die hauptsächlichsten kontroversen Verhandlungsgebiete sind die folgenden:

i) Landwirtschaft

Ohne ein substantielles Verhandlungsergebnis im Agrarbereich erscheint ein Erfolg der gesamten Verhandlungen kaum erreichbar. Die Schlüsselstellung kommt dabei der Ausarbeitung eines Getreideabkommens zu. Die diesbezüglichen Bemühungen in London werden für die Genfer Verhandlungen wegweisend sein. Obwohl bis heute ergebnislos, bieten diese Gespräche unter den in jüngster Zeit veränderten Umständen vermehrte Erfolgsaussichten.

ii) Subventionen und Ausgleichssteuern

Ein äusserst komplexer Verhandlungsgegenstand, der durch die in letzter Zeit sich häufenden Massnahmen auf diesem Gebiet (z.B. USA: Zenith) zusätzlich an Bedeutung gewonnen hat.

iii) Schutzklauseln

An sich wäre es wünschenswert gewesen, die Schutzklauseln gegenüber den anderen Verhandlungen zeitlich etwas zurückgestaffelt zu behandeln, um die Kräfte voll auf die im tarifarischen und nichttarifarischen Bereich angestrebten Lösungen zu konzentrieren. Der in letzter Zeit jedoch - weltweit - immer stärker werdende protektionistische Druck (hohe Arbeitslosigkeit) erfordert - schon aus Gründen der Glaubwürdigkeit - ein einigermaßen paralleles Vorgehen.

IV) Rechtlicher Rahmen des internationalen Handels

Die unter diesem Titel erst kürzlich begonnenen Gespräche haben zum Ziel, die Zweckmässigkeit und Angemessenheit einzelner Elemente des Allgemeinen Abkommens im Lichte der neuen weltwirtschaftlichen Gegebenheiten zu überprüfen, namentlich unter dem Blickwinkel der Nord-Süd-Beziehungen. Zur Diskussion stehen neben der rechtlichen Verankerung einer differenzierten Behandlung der Entwicklungsländer gegenwärtig die Schutzmassnahmen bei Zahlungsbilanzschwierigkeiten, die Streitbeilegungsverfahren und der Zugang zu den Rohstoffen.

b) Perspektiven

Die USA-Delegation (Strauss) hat bereits deutlich ihren Willen bekundet, die Verhandlungen noch in diesem Jahr in die entscheidende Phase überzuleiten. Im Sommer werden die USA

in bilateralen Kontakten mit der EWG und Japan, mit Kanada haben solche Gespräche schon stattgefunden, nach Lösungsmöglichkeiten sondieren. Der Beginn der eigentlichen Verhandlungen kann daher frühestens für September erwartet werden. Eine Zeitlimite für den Abschluss der Tokio-Runde ist nicht vorgesehen; das Schwergewicht liegt eindeutig auf der Aushandlung von substantiellen Ergebnissen auf möglichst breiter Basis.

2. Discussion

a) L'agriculture dans les négociations commerciales multilatérales

M. Juri se montre surpris de la remarque de M. Long selon laquelle l'agriculture et, en particulier, le secteur des céréales se trouvent dans une nouvelle situation. Il aimerait surtout connaître les rapports qui existent entre Londres et Genève. A son avis, les conditions n'ont pas changé pour la Suisse, exception faite peut-être de la reconnaissance, ces dernières années, de la valeur stratégique de ce secteur dans la politique mondiale. Pour la Suisse, aucun problème ne se pose si ce n'est celui de savoir comment son approvisionnement sera assuré à l'avenir (d'outre-mer ou par la Communauté). Jusqu'à ce jour, nos importations se sont effectuées surtout en provenance de la Communauté, ceci pour des raisons plus financières (prix bas grâce aux restitutions du Marché commun) que de proximité géographique. Il serait pourtant souhaitable que les négociations amènent un niveau de prix mondiaux plus élevé, qui, en se rapprochant des prix suisses, soulagerait les finances fédérales.

Pour répondre à M. Juri, M. Long tient à rappeler les faits suivants, intervenus depuis 1973 : contrairement à leur posi-

tion de départ dans le Tokyo-Round, les Etats-Unis acceptent maintenant l'idée des accords de produit. Ceci tient au changement du Gouvernement (nouveau Ministre de l'agriculture Bergland) et à l'intérêt matériel qui se dessine aux Etats-Unis pour un certain plancher du prix mondial. De même, en 1974, des décisions ont été prises à la Conférence mondiale de l'alimentation, décisions auxquelles les Gouvernements veulent maintenant donner suite.

Pour répondre à la deuxième question de M. Juri, M. Long confirme que l'on discute "blé" à Londres comme à Genève. L'intérêt continue de se manifester en faveur de Londres car les Russes y sont représentés. Les éléments qui pourraient faire l'objet d'un éventuel accord sur les céréales sont les suivants : système de réserves, prix minima et maxima, certains engagements des importateurs et des exportateurs, subventions à l'exportation, aide alimentaire. La négociation se fera surtout entre les grands pays exportateurs et importateurs. Les petits pays - comme la Suisse - n'y risquent pas grand chose.

M. Jolles se demande si, avec le changement intervenu à la tête du Département de l'agriculture aux Etats-Unis, leur position ne se rapproche pas de celle de la Communauté et si, dès lors, la tendance n'est pas de promouvoir plutôt une organisation des marchés que d'aller vers une plus grande libéralisation.

M. Long confirme qu'il y a un rapprochement d'esprit et que l'espoir de débloquer les négociations persiste. Une organisation des marchés est recherchée, du moins pour les trois grands produits - ou groupes de produits - qui se prêtent à de telles solutions multilatérales. Quant aux autres produits, M. Long prévoit plutôt des négociations traditionnelles avec un assouplissement des régimes à l'importation ou même une certaine libéralisation.

En ce qui concerne les clauses de sauvegarde, M. Juri aimerait souligner que la réserve du Protocole d'accession de la Suisse ne saurait être mise sur le même pied que les autres clauses de sauvegarde.

Selon M. Long, les négociations sur les clauses de sauvegarde visent surtout une mise à jour de l'article XIX et n'ont rien à faire avec la réserve générale de la Suisse. S'il y a certaines avances de pays, tels l'Australie, en faveur d'une extension du domaine des sauvegardes dans cette direction, elles visent en premier lieu le "waiver" des Etats-Unis, et non pas le Protocole d'accession de la Suisse.

M. Dunkel rappelle qu'en 1966 l'Australie et la Nouvelle-Zélande se sont abstenues de voter sur le Protocole d'accession de la Suisse et que ces deux pays ont proposé d'inclure ce Protocole dans les négociations du Groupe "Sauvegardes". La délégation suisse a refusé une telle inclusion. Elle a d'ailleurs toujours fait la distinction entre mesures temporaires (article XIX) et durables (dérogations telles que les clauses du Protocole). Toutefois, notre Protocole est fondé sur un système donné et si les règles du commerce international changent, certaines clauses ou mesures devraient éventuellement être adaptées.

A la question de M. Piot, qui demande si les négociations pourraient éventuellement changer le statut actuel de la Suisse, M. Dunkel répond en précisant que ce statut a été négocié par la Suisse en fonction des règles existantes (article XI, élimination générale des restrictions quantitatives). Comme de nombreux pays appliquent des mesures restrictives illégales (au sens de l'article XI), certains participants voudraient, lors de cette négociation, sortir ces pays de leur situation illégale en changeant les règles, c'est-à-dire l'article XI. Si tel devait être le cas, notre Protocole changerait de valeur. La Suisse devrait alors adapter ses mesures à la situation nouvelle tout en gardant les objectifs de son Protocole.

b) Appréciation du Vorort

M. Winterberger a insisté, vu la détérioration de la situation économique, sur la nécessité de maintenir les pressions visant une plus grande libéralisation des échanges afin d'éviter le recul de ce niveau, à défaut de quoi les difficultés ne feront qu'augmenter. Dans ces conditions, trois pays paraissent particulièrement vulnérables : la Belgique, la République fédérale d'Allemagne et la Suisse. Le Vorort est très intéressé à ces négociations, en particulier aux travaux sur les achats gouvernementaux et sur un projet de code des normes.

c) Sommet de Londres

A la question de savoir ce qu'il fallait entendre par une "libéralisation organisée" dont parle le communiqué des Sept (M. Veyrassat), M. Long a expliqué qu'il s'agissait d'un passage introduit à la demande de la France. Il correspond aux besoins pour des économies faibles de protéger certains secteurs face aux pressions des importations. Deux tendances s'opposent : celle des protectionnistes due à des faiblesses structurelles et celle de ceux qui considèrent les négociations multilatérales comme étant la meilleure façon de lutter contre le protectionnisme. A part la France, ces tendances protectionnistes se retrouvent entre autres pays en Grande-Bretagne, ce qui est dû à sa faiblesse économique mais qui se traduit aussi par une division, au sein même du parti travailliste où certains réclament des mesures restrictives. En République fédérale d'Allemagne, l'intérêt pour les négociations commerciales multilatérales est faible depuis le départ du Ministre Schiller. Il serait fort utile de voir ce pays renforcer son influence.

d) Sauvegardes : système de surveillance

Un système de surveillance permanent est fréquemment évoqué au sujet des clauses de sauvegarde. Un tel système existe dans l'Accord multifibres (l'OST). Pourrait-on s'en inspirer ?
(M. Veyrassat).

M. Long estime que l'OST est une expérience-pilote qui pourrait servir dans d'autres domaines. Il est évident que des sauvegardes revisées devraient être assorties d'une surveillance internationale avec un organe approprié. Selon les points de vue, les expériences faites avec l'OST sont favorables ou défavorables. Trois pays n'ont pas été capables de s'en servir utilement : l'Australie, la Communauté (les importations ont dépassé les capacités d'absorption des marchés faibles - Grande-Bretagne-, les accords bilatéraux ayant été conclus tardivement) et le Canada (qui a eu une politique trop libérale conduisant à des importations excessives sans qu'il utilise à temps les mécanismes prévus).

Dans le domaine des sauvegardes, la surveillance doit pouvoir s'adapter aux phénomènes actuels : afflux massifs et soudains des importations dans certains secteurs qui troublent les marchés. D'où la question posée de la sélectivité des mesures. Pour être réaliste, une telle sélectivité s'impose mais elle doit être surveillée par un organe qui devrait juger de son application.

e) Accord multifibres

En réponse à la question de l'avenir de cet accord (M. Jolles), M. Long a estimé que l'on attendait la proposition de la Communauté concernant le renouvellement de l'Accord et qu'il était encore prématuré de savoir si elle sera acceptable pour les autres partenaires, en particulier pour les pays en développement

qui ont pu augmenter leurs exportations. La question est donc tout à fait ouverte et il estime que les chances sont partagées. La réponse sera connue d'ici fin juillet.

f) Relations du GATT avec d'autres organisations internationales

M. Long a exprimé les vues suivantes :

FMI

La coopération fonctionne aussi bien que possible et a été renforcée entre les secrétariats et les Directeurs généraux qui travaillent dans la même direction, sur la base d'un "Gentlemen's Agreement". Pour les problèmes de balances des paiements, le FMI intervient en premier lieu et décide si le recours à des mesures commerciales est justifié. Il appartient ensuite au GATT de déterminer quelles sont les mesures opportunes. Dans la pratique, cette solution est satisfaisante; le FMI connaît les réticences du GATT à toutes mesures restrictives et il a des moyens de pression (accorder ou non des prêts) alors qu'au GATT, on ne peut que se référer aux articles de l'Accord général et contrôler les mesures commerciales prises.

OCDE

Tous les efforts qui y sont déployés pour harmoniser les positions des pays industrialisés sont bons. Cependant, il n'est pas pensable que les pays de l'OCDE cherchent ou donnent l'impression qu'ils préparent des solutions toutes faites qui seraient présentées ensuite au GATT. Une utile conciliation entre les pays industrialisés peut s'y faire mais ce serait aller à fins contraires que d'imposer aux parties contractantes des solutions négociées à l'OCDE. Le projet de code sur les achats gouvernementaux, qui vient de passer dans les négociations du GATT, en est un exemple. Les pays en développement en ont pris connaissance mais ils ne peuvent pas le considérer comme base de négociation.

Au diem Hella prafu

Her Long da ✓

- 10 -

Wort "l'impérialisme des
secrétariats internationaux"|| CNUCED

Les relations sont de bon voisinage. Un risque latent existe dans les secrétariats de l'ONU de se faire donner des pouvoirs toujours plus grands. Si le GATT peut continuer à travailler de manière constructive et si les pays industrialisés ne se contentent pas de faire des promesses, il n'y a pas sujet d'être inquiet. Par contre, si les négociations du GATT restent sans résultat, d'autres groupes de négociations se créeraient à la CNUCED, ou encore la question de la création de l'OIC (organe international du commerce) serait reprise.

Organisation, petite

g) Dialogue Nord-Sud; relations Est-Ouest

Le comportement des pays en développement et des pays de l'Est représente un danger d'érosion pour les dispositions de l'Accord général. C'est le cas par exemple des accords Finlande/pays de l'Est où se pose la question de la réciprocité. Qu'envisage-t-on dans les négociations commerciales pour intégrer ces pays : l'application de règles générales ou des systèmes différenciés ?
(M. Jagmetti)

M. Long estime que, pour être réaliste, on ne peut envisager un système unique pour tous les pays développés et en développement. Il préconise une application plus stricte de l'article XXIV pour les pays industrialisés et un autre cadre pour les préférences en faveur des pays en développement accordées par les pays industrialisés, ou pour celles des pays en développement entre eux, par un élargissement de la Partie IV. A long terme, il est dans l'intérêt des pays industrialisés de conserver leurs relations avec les pays en développement dans un cadre unique mais souple. Pour les pays de l'Est, il faut amener un rapprochement dans les procédures et dans le déroulement des échanges. Evoquant les discussions du Groupe "Cadre juridique", il a estimé qu'il fallait

envisager un Accord général avec des dispositions et des procédures tenant compte des développements économiques, c'est-à-dire en ayant des règles plus strictes pour les pays industrialisés et plus souples pour les pays en développement.

Po
MW

~~KAM~~
 U. p. 9 W.

Berne, le 13 juillet 1977

Monsieur l'Ambassadeur A. Weitnauer
 Secrétaire général du
 Département politique fédéral
 3003 Berne

787.3 - Sz/mr

Visite à Berne de
 M. O. Long, Directeur
 général du GATT

Monsieur le Directeur G. Winterberger
 Délégué du Vorort de l'Union suisse du
 commerce et de l'industrie
 8022 Zurich

Monsieur R. Juri
 Directeur de l'Union suisse des paysans
 5200 Brougg

Monsieur J.C. Piot
 Directeur de la Division de l'agriculture
 3003 Berne

Monsieur A. Kamer
 Direction des Organisations internationales
 3003 Berne

Messieurs,

Veillez trouver en annexe un compte rendu de la séance de travail qui s'est déroulée le 20 juin dernier, sous la présidence de M. le Directeur P.R. Jolles, à l'occasion de la visite officielle à Berne de M. Olivier Long, Directeur général du GATT.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

B. F. Eberhard

Annexe mentionnée

Copie à : MM. P. Veyrassat, Secrétaire du Vorort, Zurich
 H. Wyler, Union suisse des paysans, Brougg
 U. Herrmann, Division de l'agriculture
 C. Jagmetti, J.D. Gerber, Délégation suisse, Genève

Dir, Rb, Ja, D
 Eb, Bs, Co, Sz, Le