

Berne, le 17 janvier 1991

787.4.1-15

Reprise des négociations de l'Uruguay Round

Précédé par d'innombrables contacts entre les capitales et le Directeur général Dunkel, le TNC<sup>1</sup> s'est réuni le 15 janvier au niveau des négociateurs en chef.

Le TNC a approuvé l'analyse de la situation faite par Arthur Dunkel, de même que ses propositions de procédure. Après avoir consulté de nombreuses délégations et s'être rendu à Washington et à Bruxelles, M. Dunkel est "modérément optimiste" quant aux chances de relancer notamment la négociation agricole après l'échec de Bruxelles. Il est en consultation avec plusieurs délégations, dont la nôtre, pour mettre sur pied une "plate-forme" (un texte) censée permettre la reprise, d'ici la fin du mois de janvier, de la négociation agricole, ainsi que de toutes les autres négociations. Aussi le Directeur général est-il convaincu que si sauvetage du Cycle de l'Uruguay il doit y avoir, ce sauvetage doit intervenir avant la fin du mois de février. C'est dire que d'ici février, un paquet politique doit être ficelé, quitte à ce qu'en mars, avril et mai, un "nettoyage" des détails puisse encore être effectué. Différents éléments, que nous partageons entièrement, sont à la base de cette analyse :

- l'expiration du mandat de négociation américain fin février et les énormes difficultés qu'impliquerait une prolongation (Carla Hills refuserait d'ailleurs de demander au Congrès une prolongation, à moins que cette prolongation n'ait pour seul but que de préciser un accord déjà conclu au niveau politique);
- les perspectives politiques et économiques mondiales de plus en plus incertaines : guerre du Golfe, détérioration du climat économique, etc;

---

<sup>1</sup>Trade Negotiations Committee, organe suprême de la négociation.

- le danger d'érosion des progrès accomplis dans les secteurs non-agricoles de l'Uruguay Round.

Le TNC reste donc de piquet pendant les consultations de M. Dunkel sur la plate-forme agricole. L'intention du Directeur général est de reprendre, d'ici le début février, la négociation dans son ensemble, selon des procédures vraisemblablement plus informelles et plus souples que celles de l'année dernière. Si Arthur Dunkel parvient, avec la Communauté et les Etats-Unis notamment, à trouver une plate-forme pour la reprise du dialogue agricole - il est, encore une fois, modérément optimiste à ce sujet - et si la guerre du Golfe ne vient pas rendre toute négociation impossible, février devrait être le mois du marathon final du Cycle. C'est dire que de grandes incertitudes planent encore sur la négociation.

Lors du TNC du 15 janvier, personne n'a contredit la stratégie proposée par le Directeur général. Trois déclarations ont marqué la session, celles de la Corée, de la Suisse et du Japon. Alors que le Japon et la Corée avaient surtout l'intention de corriger quelque peu l'impression très négative qu'avaient laissée les déclarations de leur ministre dans le cadre du débat agricole de Bruxelles - la Corée a même annoncé une nouvelle offre agricole améliorée - la Suisse s'est efforcée d'expliquer pourquoi la prudence commandait une relance accélérée de la négociation.

Depuis l'échec de Bruxelles, la délégation suisse dans l'Uruguay Round a mené de nombreuses consultations. La délégation à Genève a maintenu le contact avec les autres délégations et le Secrétariat. Le soussigné s'est rendu à Washington en décembre, à Bruxelles la semaine dernière, et a eu de nombreux entretiens avec le Directeur général Dunkel. Lors de ses entretiens de la semaine dernière avec MM. Andriessen, MacSharry et Paemen à Bruxelles et lors d'un entretien téléphonique avec Carla Hills, les impressions suivantes se sont dégagées :

- les Etats-Unis autant que la CEE désirent terminer la négociation en février, réalisant que le temps joue contre le cycle (cf. les raisons mentionnées ci-dessus);
- la volonté politique de réussir semble exister de part et d'autre. Cela dit, Carla Hills n'est pas prête à conclure à n'importe quel prix et continue d'être beaucoup plus effrayée par la perspective d'un "mauvais" accord, qui lui vaudrait une bataille extraordinairement pénible avec le Congrès, que par celle d'un échec du Round. Les Commissaires Andriessen et MacSharry par contre, désirant éviter un échec définitif, voire une prolongation sine die, continuent néanmoins à ne pas considérer le Round comme la priorité numéro 1 des relations extérieures de la Communauté;
- la Commission européenne n'a pas l'intention de demander au Conseil un nouveau mandat agricole. Selon Ray MacSharry, elle en aurait alors pour au moins six mois. L'intention de la Commission est d'exploiter le mandat actuel jusqu'à ses limites, voire même au-delà de ses limites. MacSharry a dit au soussigné qu'il était prêt à négocier des engagements de réduction séparés dans les trois secteurs des subventions à l'exportation, du soutien interne et des mesures à la frontière. Il semble très soucieux d'aboutir dans cette négociation qui a eu pour effet de lui passer le "Schwarze Peter" et qui pourrait considérablement hypothéquer, si elle se prolonge, le processus, déjà entamé, de réforme de la politique agricole commune;
- la reprise de l'Uruguay Round va donc dépendre de la crédibilité qu'aura aux yeux de Carla Hills la "nouvelle" volonté de la Commission de négocier et aussi de la question de savoir si Madame Hills pense pouvoir vendre au Congrès une solution agricole qui sera en fin de compte plus proche des ordres de grandeur de

réduction proposés par la CE que de ceux avancés par les Etats-Unis;

- enfin, un élément positif pour la Suisse est la direction que prend la réforme agricole communautaire : davantage de paiements directs, davantage de contrôle de la production, donc un intérêt accru de la Communauté pour l'aspect règles de la négociation du GATT (Art. XI : autorisation du contingentement des importations là où il y a contingentement de la production et Art. XVI : définition des formes de soutien direct non réductibles, etc.). La position communautaire s'est nettement rapprochée de la position suisse.

#### Conclusion :

Dans les circonstances internationales actuelles, qui ne sont pas brillantes, le résultat du TNC du 15 janvier est optimal. En partant de l'idée que le marathon genevois pourrait reprendre à la fin du mois de janvier, nous allons utiliser les dix jours qui viennent pour préparer le terrain dans tous les secteurs de la négociation. Nous allons notamment reprendre le plus vite possible nos négociations bilatérales sur l'accès au marché (tarifs, MNT) et sur les engagements initiaux dans le secteur des services.

Cela étant dit, il convient encore une fois de relever les incertitudes qui planent sur toute la négociation. Il se pourrait, de ce fait, que le petit déjeuner ministériel que le Conseiller fédéral Delamuraz offrira dans le cadre du symposium de Davos le 2 février, et qui sera consacré à l'Uruguay Round, arrive à point nommé.

Etant donné que le temps qui précède la reprise du processus de négociation à Genève sera marqué par de nombreux contacts bilatéraux entre les capitales, il nous intéresserait de recevoir toute communication y relative de la part de nos postes à l'étranger. Il convient de noter que les pays en développement

-5-

sont restés très silencieux depuis Bruxelles. Leur appréciation de la situation serait dès lors, pour nous, particulièrement intéressante.

A ce stade, nous savons qu'une réunion à haut niveau aura lieu à Punta del Este les 23/24 janvier entre la Commission de la CE (M. Andriessen) et certains pays latino-américains (Argentine, Brésil, Chili, Colombie, Uruguay et Mexique). En revanche, une réunion des PVD, que l'Inde a voulu organiser avant la fin du mois, aurait été annulée.



David de Pury

Annexe : Rapport sur le contact de l'Ambassadeur de Pury avec la Commission européenne (11 janvier)

DIVISION DU COMMERCE  
MONDIAL - GATT

Berne, le 14 janvier 1991

-----  
787.4.5/imb-agr191-5

Contacts de l'Ambassadeur de Pury  
avec la Commission européenne (11 janvier)

Dans le cadre des efforts visant à faire redémarrer la négociation de l'Uruguay Round, pur (accompagné du soussigné) a mené, le vendredi 11 janvier, des consultations bilatérales avec la Commission européenne à Bruxelles. En compagnie de l'Ambassadeur de Tscharner, il s'est entretenu notamment avec son homologue M. H. Paemen, mais également avec les commissaires F. Andriessen (affaires extérieures) et R. MacSharry (agriculture). Nous remercions la Mission à Bruxelles pour l'excellente organisation de cette importante journée de contact.

Cette visite, faisant suite aux consultations téléphoniques du 10 janvier avec Mme Carla Hills, ainsi qu'à des entretiens menés à Bruxelles par le Directeur Général du GATT, M. Arthur Dunkel, également le 10, a permis de faire le point de la situation sur l'état de l'Uruguay Round.

I. Impressions générales

Autant la Commission européenne que la Suisse sont de l'avis que tout doit être mis en oeuvre pour ficeler le paquet politique du cycle de l'Uruguay d'ici la fin du mois de février, quitte à terminer les négociations sur les détails techniques dans les deux ou trois mois qui suivraient. Le temps joue en effet contre le Round : il y a non seulement la guerre dans le Golfe, mais aussi la détérioration générale de la situation économique mondiale, la quasi-impossibilité pour la Maison Blanche d'obtenir une prolongation du mandat de négociation américain au-delà du premier mars à défaut d'une percée décisive d'ici là et, last but not least, le danger d'érosion des "résultats" dans les secteurs non-agricoles de la négociation en cas de prolongation de celle-ci.

La Commission partage l'avis de la Suisse, à savoir qu'il faut immédiatement reprendre les négociations dans tous les domaines. Les Etats-Unis ne semblent d'ailleurs plus insister sur un déblocage agricole complet devant précéder la reprise des autres négociations. Carla Hills a elle-même pris l'initiative d'une reprise des contacts bilatéraux à Genève pour accélérer le processus de négociation sur les engagements initiaux dans le domaine des services.

L'intention de la Communauté d'entreprendre une réforme fondamentale de sa politique agricole commune influencera les négociations de différentes manières :

- pour la Commission, la réforme de la PAC est une affaire interne qui n'a rien à faire avec les négociations agricoles du GATT. Elle a un intérêt à terminer la négociation afin de pouvoir entreprendre sa réforme interne sans pressions extérieures;
- ce désir de terminer rapidement la négociation ne semble pas être partagé par les pays membres du Groupe de CAIRNS. Ceux-ci paraissent vouloir prolonger la négociation afin d'être mieux en mesure de faire pression sur la CE, les pays de l'AELE et le Japon pendant qu'ils "réforment" leurs politiques agricoles. Sur le plan des résultats agricoles, le Groupe de CAIRNS mise sur des résultats plus substantiels en cas de prolongation du Round;
- dans l'agriculture, la percée sera donc très difficile et le sort de l'ensemble du Round reste de ce fait très incertain. Toujours est-il que la Commission européenne (MacSharry) est décidée d'aller jusqu'au bout de son mandat, voire même quelque peu au-delà, pour réussir la négociation. Elle est prête à engager la CE à des réductions séparées dans les trois domaines du soutien interne, des mesures à la frontière et, ce qui est le plus important, dans celui des subventions à l'exportation. Une percée, même si elle est difficile, n'est donc plus exclue;
- pour la Suisse, cette évolution a des avantages et des désavantages. La volonté de la Commission de réformer la PAC a sensiblement rapproché la position communautaire de la

position suisse, étant donné que les lignes directrices de cette réforme sont proches de nos propres réflexions en la matière (rôle accru du marché dans la définition des prix, rémunération des fonctions non-commerciales de l'agriculture par des paiements directs, meilleur contrôle de la production pour éviter des excédents, rôle accru des objectifs non-commerciaux, en particulier de l'environnement, dans la politique agricole). A l'exemple de la Suisse, la Communauté commence à parler des facteurs non-commerciaux des politiques agricoles, de l'importance des règles pour encadrer la réforme agricole, de la nécessité d'un article XI pour tenir compte des restrictions à la production interne, ainsi que de l'importance d'une définition claire des paiements directs autorisés pour atteindre les objectifs non-commerciaux des politiques agricoles nationales. D'autre part, on peut craindre que l'intérêt qu'a la Commission à conclure les négociations le plus tôt possible ne la pousse à faire des concessions; cela risque aussi d'inciter le groupe de CAIRNS à faire monter les enchères. Le résultat de la négociation agricole risque donc de dépasser ce que la Suisse a offert dans le domaine de la réduction du soutien interne et dans le domaine de la protection à la frontière.

## II. Compte rendu des discussions au niveau des Commissaires

### 1. Réunion avec le commissaire R. MacSharry

M. MacSharry a tenu à exprimer sa gratitude pour le rôle constructif que la Suisse (CFD/pur) a joué lors de la réunion à Bruxelles : "quand on est accusé par tout le monde de saboter une négociation, on apprécie les amis qui osent dire que les responsabilités sont partagées". M. MacSharry a entièrement souscrit à notre analyse de la situation. Il a confirmé que la Commission veut terminer cette négociation le plus vite possible, qu'elle est prête à négocier jour et nuit dans l'ensemble des domaines, et que tout effort de lier l'Uruguay Round à la réforme interne de la PAC serait inacceptable pour la Communauté.

M. MacSharry était assez optimiste quant aux chances de terminer le Round dans les délais impartis. Il considère que le climat des négociations s'est amélioré depuis dé-



cembre et qu' un nouveau vent de réalisme souffle, en particulier du côté américain. Selon MacSharry, les paramètres d'un "deal" peuvent être élaborés dans les 24 heures.

M. MacSharry a confirmé que la Communauté est prête à négocier des engagements séparés dans les trois domaines du soutien interne, de la protection à la frontière et dans les subventions à l'exportation. Il a également indiqué que la flexibilité de la Communauté est plus grande que généralement admise. Cependant, toute nouvelle concession doit être liée à des résultats substantiels dans les quatorze autres sujets. Vouloir exiger de nouvelles concessions de la Communauté avant la reprise des négociations dans les autres domaines est une tactique vouée à l'échec. Par contre, dans le cadre d'un résultat global de la négociation, des concessions additionnelles dans le domaine agricole sont possibles.

La CE s'est montrée intéressée par l'idée suisse de terminer en février la négociation concernant les engagements de réduire le soutien et la protection, avec en outre un engagement de négocier, dans un délai déterminé, de nouvelles règles pour le commerce agricole. Pour la Commission, il est important de disposer de nouvelles règles, de manière à baser sa réforme sur des bases multilatérales fiables. Cependant, pour MacSharry, tout résultat en février doit garantir la paix, c'est-à-dire un engagement des Etats-Unis de ne pas invoquer la section 301 de leur loi sur le commerce.

**Quant à la réforme de la PAC,** M. MacSharry a insisté sur la nécessité interne de cette réforme. La PAC actuelle n'atteint tout simplement pas les buts poursuivis: la production n'est pas maîtrisée, ce qui mène à la création de nouveaux stocks et la concentration des activités agricoles n'a pu être empêchée; 20 % des agriculteurs reçoivent 80 % des aides à l'agriculture; la surproduction des produits alimentaires se concentre dans les mains de quelques-uns (dans le secteur céréalier, 6 % des agriculteurs totalisent 60 % de la production et dans celui de la viande bovine, 10 % des producteurs totalisent 50 % de la production com-

munautaire). Les lignes directrices de la nouvelle politique agricole commune sont : maintien d'une production communautaire adéquate, mais meilleure maîtrise de la production; priorité aux objectifs de la protection de l'environnement, du développement rural et priorité aux aspects sociaux de la politique agricole.

La Commission prévoit le calendrier suivant pour sa réforme interne :

- 20 janvier 1991 : adoption des grandes lignes par la Commission;
- 21 et 22 janvier : discussion de l'approche dans le Conseil.

Si la réponse du Conseil est "raisonnablement positive", la Commission pourra élaborer la réforme dans son ensemble et la faire approuver dans un délai de 6 à 12 mois.

## 2. Réunion avec le commissaire F. Andriessen

La discussion avec le commissaire Andriessen a été moins engagée. Contrairement à M. MacSharry, M. Andriessen - tout en partageant l'analyse de la situation - semblait être moins optimiste quant aux possibilités de finir le Round jusqu'à fin février. Il avait parlé à Mme Carla Hills le jour précédent et n'avait pas l'air convaincu qu'elle était prête à négocier sérieusement. Manifestement, le courant ne passe pas entre ces deux acteurs de la négociation.

M. Andriessen a confirmé que la Commission était prête à négocier des engagements séparés dans les trois domaines de l'agriculture, tout en doutant qu'un compromis sur les montants de la réduction soit possible.

Comme M. MacSharry, il a mis l'accent sur les aspects internes de la réforme de la PAC, tout en admettant que cette réforme facilitera la position de négociation de la Communauté. Il a indiqué que la Communauté fera des concessions en ce qui concerne le volume des exportations subventionnées et qu'elle entendait mettre en oeuvre ces engagements par l'instauration d'un contingentement strict de la production. Il a également indiqué que le "rebalancing" n'était pas un problème majeur, ce qui est contraire au

message que M. Delors semble avoir donné à M. Dunkel le jour précédent.

**En conclusion**, les messages de M. Andriessen et ceux de MacSharry étaient très similaires, même si leur style différait nettement : MacSharry a donné l'impression d'une personne qui sait ce qu'elle veut et qui poursuit une stratégie pour atteindre ses objectifs. M. Andriessen semblait plutôt subir la négociation et attendre les initiatives des autres.

N. Imboden

DER DELEGIERTE  
FÜR HANDELSVERTRÄGE  
787.4.1-15  
mat-191-15/sie

Bern, den 17. Januar 1991

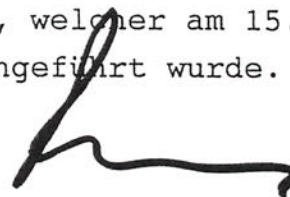
Geht an: Schweiz. Botschaften in  
Athen, Bangkok, Bogota, Bonn, Brasilia, Brüssel Mission,  
Buenos Aires, Canberra, Den Haag, Dublin, Helsinki, Hong  
Kong, Islamabad, Jakarta, Kopenhagen, Kuala Lumpur,  
Lissabon, London, Luxemburg, Madrid, Manila, Mexiko,  
Montevideo, New Delhi, Oslo, Ottawa, Paris Botschaft +  
OECD, Rom, Santiago, Seoul, Singapur, Stockholm, Tokio,  
Washington, Wellington, Wien

Kopie:

- blf, jek, ari, gir, pur, kel, bal, zos, jag
- ebe, vwa, ple, hae, stu, har
- was, imb, mat, cha, kar, coy, scs
- EDA, Finanz- und Wirtschaftsdienst
- EDA, Direktion für Völkerrecht
- EJPD, BAGE, T. Cottier
- Delegation Genf

GATT-Uruguay-Verhandlungsrunde

In der Beilage übermitteln wir Ihnen einen Bericht über die Aus-  
sichten bezüglich der Fortsetzung der GATT-Uruguay-Verhandlungs-  
runde. Der Bericht ist das Ergebnis zahlreicher Gespräche, welche  
der Unterzeichnete in den letzten Tagen mit verschiedenen anderen  
Delegationen, insbesondere jener der USA und der EG, geführt hat  
und seines Eindrucks vom informellen TNC, welcher am 15. Januar  
1991 auf Ebene der Chef-Unterhändler durchgeführt wurde.



David de Pury  
Botschafter

Beilage: erwähnt