



**"Cycle de l'Uruguay: précision du mandat de négociation de la délégation suisse pour la phase finale de la négociation, implications possibles sur la législation interne au niveau fédéral et cantonal".**

Vu la proposition du DFEP du 25 septembre 1990

Vu les résultats de la procédure de co-rapport, il est

décidé:

1. Le rapport et le mandat de négociation pour la délégation suisse qu'il contient sont agréés. Les chiffres figurant aux pages 6, 7 et 8 ainsi qu'à l'annexe restent confidentiels.
2. Le Chef du Département de l'Economie publique est autorisé à procéder à une prise de contact avec les cantons sur les résultats possibles susceptibles de les intéresser.
3. Le Chef du DFEP fournira au Conseil fédéral une appréciation des effets concrets de l'offre suisse et l'informerá du déroulement des négociations.

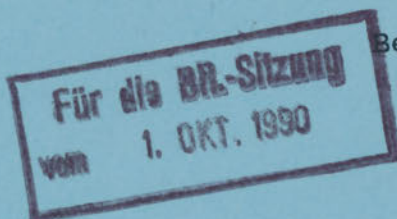
Pour extrait conforme,  
 Le secrétaire:

Protokollauszug an:				
<input checked="" type="checkbox"/> ohne / <input type="checkbox"/> mit Beilage				
z.V.	z.K.	Dep.	Anz.	Akten
	X	EDA	8	-
	X	EDI	5	-
	X	EJPD	5	-
	X	EMD	5	-
	X	EFD	7	-
X		EVD	5	-
	X	EVED	5	-
	X	BK	3	-
		EFK		
		Fin.Del.		



EVD

Bern, den 25. September 1990

VERTRAULICH

## ZUSAMMENFASSUNG

des Bundesratsantrages zur "Uruguay-Runde: Präzisierung des Verhandlungsmandates der Schweizer Delegation für die Schlussphase der Verhandlungen, mögliche Auswirkungen für die interne Gesetzgebung auf Ebene des Bundes und der Kantone".

1. Ziel dieses Antrages ist es, in Ergänzung der Mandate vom 18. Mai 1987 und vom 17. November 1988, die Direktiven des Bundesrates für die Schweizer Verhandlungsdelegation für die Schlussphase der Verhandlungen der Uruguay-Runde zu präzisieren. Diese Schlussphase beginnt am 8. Oktober 1990. Die Verhandlungen werden im Rahmen einer Ministerkonferenz in Brüssel vom 3. - 7. Dezember 1990 beendet.
2. Der vorliegende Antrag stützt sich auf folgende Annahme: Die Verhandlung mündet im Dezember in ein substanzielles Resultat. Nur ein solches ist geeignet, das heutige multilaterale Handelssystem an die neuen internationalen wirtschaftlichen Realitäten anzupassen und den Interessen eines Staates, wie der Schweiz, dessen Konkurrenzfähigkeit vom freien Zugang zu den Ressourcen und zu den ausländischen Märkten abhängt, zu entsprechen. Der Antrag gliedert sich in folgende acht Teile:
  - I Allgemeines
  - II Auswirkungen des politischen, wirtschaftlichen und handelspolitischen Umfeldes auf die Schlussphase der Verhandlung
  - III Stand der Verhandlung
  - IV Form der Resultate der Uruguay-Runde
  - V Einfluss der Uruguay-Runde auf unsere Beziehungen zur EG
  - VI Mögliche Auswirkungen der Uruguay-Runde auf Bereiche, welche die Kompetenzen der Kantone tangieren
  - VII Verhandlungsdelegation
  - VIII Resultate der Aemterkonsultation

3. Beantragte Ergänzungen des geltenden Verhandlungsmandates und allenfalls erforderliche Anpassungen der Gesetzgebung auf Ebene des Bundes bzw. der Kantone:

**3.1 Bereich Marktzugang** (vgl. dazu S. 7 - 14)

Es handelt sich hier um den klassischen Bereich des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT). Er umfasst die Verhandlungsgebiete Zölle, nichttarifarisches Massnahmen (inklusive Versandkontrolle vor Lieferung und Ursprungsregeln, tropische Produkte, natürliche Ressourcen und Textilien. Der Landwirtschaftsbereich wird separat behandelt, vgl. dazu S. 39 ff).

**Beantragt wird folgende Ergänzung des Mandates (vgl. dazu S. 11):**

- Ermächtigung, eine Verpflichtung zur Reduktion der Zölle der Kapitel 25-97 des schweizerischen Zollltarifs (inklusive industrielle tropische Produkte, exklusive tropische Produkte der Kapitel 1-24) einzugehen, verbunden mit Zollmindereinnahmen von höchstens 95 Millionen Schweizerfranken, einzugehen.
- Ermächtigung, in gewissen spezifischen Gebieten (z. Bsp. pharmazeutische Produkte, Computerteile) eine Verpflichtung zur Reduktion der Zölle auf Null einzugehen.
- Ermächtigung, die schweizerische Offerte je nach Verpflichtungsgrad der anderen Verhandlungsteilnehmer im Verlauf der Negotiationen bis Dezember nach oben oder nach unten anzupassen.
- Ermächtigung, bei den Zollsenkungen das Schwergewicht auf jene Positionen zu legen, welche für die Entwicklungsländer den besseren Zugang zum schweizerischen Markt bieten, vorausgesetzt, dass diese bereit sind, Verpflichtungen in jenen Verhandlungsbereichen einzugehen, welche für die Schweiz von besonderem Interesse sind (Textilien, Zölle, nichttarifarisches Handelshemmnisse, Schutz des geistigen Eigentums und Dienstleistungen).

### Allenfalls erforderliche Anpassungen der Gesetzgebung auf Ebene des Bundes bzw. der Kantone:

- Anpassung des Zolltarifgesetzes (SS 632.10)
- Anpassung der Verordnung über die Präferenz-Zollansätze zu Gunsten der Entwicklungsländer vom 26. Mai 1982 (SS 632.911)
- Anpassung der Verordnung über die Ursprungsbeglaubigung (SS 946.31)

### 3.2 Bereich Regeln (vgl. dazu S. 14 - 27)

Dieser Bereich umfasst die Verhandlungsgebiete Schutzklauseln, Präzisierung von Artikeln des GATT, Uebereinkommen der Tokio-Runde und Subventionen (die Regeln für den Landwirtschaftsbereich werden separat behandelt, vgl. dazu ab S. 40 ff).

### Beantragt wird folgende Ergänzung des Mandates (vgl. dazu S. 26):

- Ermächtigung, klarere und präzisere Regeln auszuhandeln, um die Anwendbarkeit des GATT zu erleichtern. Solange die interne Gesetzgebung der Schweiz nicht tangiert wird, Einsatz zu Gunsten von Lösungen, welche die Transparenz, die Präzision und die Voraussehbarkeit der Regeln des GATT verbessern.
- Ermächtigung, bezüglich der Interpretation von Artikel XXIV:12 des GATT (Auswirkungen der Verpflichtungen der Vertragsparteien im Rahmen des GATT auf die regionalen und lokalen Körperschaften) der in der Praxis schon heute angewendeten Auslegung zuzustimmen, wonach die zentralen Behörden, gemäss völkerrechtlichen Prinzipien, für ihre regionalen und lokalen Körperschaften verantwortlich sind. Eine solche Präzisierung dieses Artikels würde dem Parlament zur Genehmigung vorgelegt.
- Ermächtigung, falls notwendig, im Namen der Kantone und Gemeinden in den Bereichen technische Handelshemmnisse, öffentliches Beschaffungswesen und staatliche Beihilfen im Industriebereich Verpflichtungen einzugehen.
- Ermächtigung, falls die Verhandlungsteilnehmer eine Ausdehnung des Uebereinkommens für Einfuhrlizenzen auf die Ausfuhr-lizenzen ins Auge fassen würden, eine solche Ausdehnung auszuhandeln, unter Vorbehalt von Artikel XXI des GATT (nationale Sicherheit).

**Allenfalls erforderliche Anpassungen der Gesetzgebung auf Ebene des Bundes bzw der Kantone:**

- Filmgesetz vom 28. September 1962 (SS 443.1) in seiner geltenden Form (der Entwurf für ein neues Filmgesetz ist demgegenüber GATT-konform)
- Anpassung der Verordnung über das Einkaufswesen des Bundes vom 8. Dezember 1975 (SS 172.056.13)
- Bei Einführung einer Rekursinstanz für das öffentliche Beschaffungswesen, Anpassung der entsprechenden Gesetzgebung auf Bundesebene (u.a. Submissionsverordnung vom 31. März 1971, SS 172.056.12, Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968, SS 172.021)

**3.3 Institutioneller Bereich** (vgl. dazu S. 27 - 31)

Dieser Bereich umfasst die Verhandlungsgebiete Streitbeilegung und Funktionsweise des GATT.

**Beantragt wird folgende Ergänzung des Mandates (vgl. dazu S. 30):**

- Ermächtigung, einem allfälligen Beschluss zuzustimmen, nach Beendigung der Uruguay-Runde und bei Vorliegen eines befriedigenden Verhandlungsergebnisses, Negotiationen über die Errichtung einer multinationalen Handelsorganisation aufzunehmen.

**Allenfalls erforderliche Anpassungen der Gesetzgebung auf Ebene des Bundes bzw. der Kantone:**

Aus heutiger Sicht keine Anpassungen erforderlich.

**3.4 Neue Bereiche** (vgl. dazu S. 31 - 39)

Dieser Bereich umfasst die Verhandlungsgebiete Schutz des geistigen Eigentums, Investitionen sowie Dienstleistungen.

**Beantragt wird folgende Ergänzung des Mandates (vgl. dazu S. 38):**

- Ermächtigung, sich im Bereich des Schutzes des geistigen Eigentums zu Gunsten eines umfassenden Abkommens und für Lösungen einzusetzen, welche eine tatsächliche Verbesserung des Schutzes des geistigen Eigentums auf internationaler Ebene

gewährleisten. Zudem Ermächtigung, sich zu Gunsten einer rechtlichen Verankerung des geistigen Eigentums im multilateralen Welthandelssystem zu verwenden.

- Ermächtigung, sich im Bereich der Investitionen für eine Verankerung der geltenden Praxis und für ein Verbot jener handelsrelevanten Investitionsmassnahmen einzusetzen, welche geeignet sind, den Handel am meisten zu beeinträchtigen (Lokalanteil, Exportverpflichtung usw.).
- Ermächtigung, sich im Bereich der Dienstleistungen für ein juristisch präzises Allgemeines Abkommen für den Handel mit Dienstleistungen einzusetzen, welches eine progressive Liberalisierung der Dienstleistungen in allen Sektoren und allen Formen der Erbringung, wenn möglich auf Basis der Meistbegünstigungsklausel und in Funktion der schweizerischen Interessen in jedem einzelnen Sektor, erlauben soll. Ermächtigung, dahingehend zu wirken, dass die sektorspezifischen Vereinbarungen ein zusätzliches Mittel darstellen, um im Bereich der Dienstleistungen eine progressive Liberalisierung zu erreichen. Ermächtigung, Verpflichtungen einzugehen, die eine operationelle Anwendung des Allgemeinen Abkommens für den Handel mit Dienstleistungen ab dessen Inkraftsetzung erlauben.
- Ermächtigung, in allen drei Bereichen Uebergangsfristen auszuhandeln, welche es den Entwicklungsländern erlauben, ihre internen Strukturen an die neuen Regeln anzupassen.

**Allenfalls erforderliche Anpassungen der Gesetzgebung auf Ebene des Bundes bzw. der Kantone:**

- Je nach Ausgang der Verhandlung im Bereich geistiges Eigentum sind Anpassungen der schweizerischen Gesetzgebung erforderlich. Diese Anpassungen könnten im Rahmen der entsprechenden, zur Zeit laufenden Revisionen vorgenommen werden (Bundesgesetz über Erfindungspatente vom 25. Juni 1954, SS 232.14, Bundesgesetz über die Urheberrechte vom 7. Dezember 1922, SS 231.5 und das Bundesgesetz über die gewerblichen Muster und Modelle vom 30. März 1900, SS 232.12).
- Das Inkrafttreten eines Allgemeinen Abkommens über den Handel mit Dienstleistungen erfordert an sich keine Anpassung der schweizerischen Gesetzgebung. Abhängig von den einzugehenden Verpflichtungen bezüglich der progressiven Liberalisierung

sind hingegen Anpassungen der entsprechenden Gesetzgebung zu erwarten. Wie bei den Verhandlungen über den europäischen Wirtschaftsraum (EWR) wird dies vor allem die Gesetzgebung im Bereich der Ausländerpolitik betreffen. Auswirkungen und dementsprechend allfällige Anpassungen sind auch bezüglich der Kompetenzen der Kantone im Bereich der Dienstleistungen nicht auszuschliessen.

**3.5 Bereich Landwirtschaft** (vgl. dazu S. 39-52, sowie im Anhang die schweizerische Offerte):

Unter diesem Titel werden auch die Regeln für den Landwirtschaftsbereich behandelt.

**Beantragt wird folgende Ergänzung des Mandates (vgl. dazu S. 44ff und 49ff):**

Die generellen Zielsetzungen für die schweizerische Verhandlungsdelegation bleiben unverändert. Notwendig ist hingegen die Festlegung von Fixpunkten für die schweizerische Offerte, welche bis zum 15. Oktober 1990 eingereicht werden muss:

- Jegliche Verpflichtung, die Unterstützung und den Schutz zu reduzieren, wird in realen Werten ausgedrückt.
- Jegliche Verpflichtung wird auf Basis der schweizerischen Preise eingegangen, unabhängig der Entwicklung der Weltmarktpreise.
- Die schweizerische Offerte umfasst grundsätzlich alle Bereiche der Landwirtschaft. Damit verfügt die Schweiz über eine gewisse Flexibilität, um in gewissen Bereichen mehr (z.Bsp Getreide) und in anderen weniger (z.Bsp Früchte und Gemüse) geben zu müssen.
- Die schweizerische Offerte ist gebunden an die Erreichung der schweizerischen Vorstellungen bezüglich der zukünftigen Regeln für diesen Bereich im GATT. Um das schweizerische Beitrittsprotokoll nicht einer generellen Attacke auszusetzen, wird bei der Begründung der Nichtgewährung von Konzessionen auf den Bezug auf dieses Protokoll verzichtet.
- Die Frist zur Umsetzung der schweizerischen Offerte soll den Auflagen seitens der schweizerischen Gesetzgebung Rechnung tragen.

- Die schweizerischen Konzessionen sollen der Produktionskontrolle, welcher die schweizerischen Landwirte unterliegen und dem marginalen Effekt der Massnahmen der schweizerischen Landwirtschaftspolitik auf den Welthandel mit Landwirtschaftsprodukten Rechnung tragen.
- Um glaubwürdig zu sein, sollte die schweizerische Offerte alle drei zur Diskussion stehenden Bereiche umfassen:
  - **Interne Unterstützungsmassnahmen:** Ermächtigung, eine Verpflichtung zur Reduktion von 20 % in realen Werten (gewisse Getreidesorten 30%) über zehn Jahre (1991-2000) einzugehen. Dies entspricht einem Abbau von jährlich 2% (Durchschnitt der letzten drei Jahre: jährlich 1,6%).
  - **Massnahmen an der Grenze:** Ermächtigung,
    - alle Abgaben zu tarifizieren, sofern die Berücksichtigung eines korrektiven Elementes akzeptiert wird;
    - eine Tarifizierung von mengenmässigen Beschränkungen bei jenen Produkten vorzunehmen, welche keiner Produktionsbeschränkung unterliegen (Getreide, Rotwein, Schafffleisch, Eier und Geflügel);
    - für die nichttarifizierten Produkte eine Verpflichtung für einen minimalen Marktzugang einzugehen, welcher, mit Ausnahme einiger Produkte, über die nächsten 10 Jahre um 20% zunehmen soll;
    - für die tarifizierten Produkte und diejenigen Produkte, welche nur einen Zollschutz geniessen, eine Verpflichtung für einen grundsätzlichen Zollabbau von durchschnittlich 20% auf 10 Jahre einzugehen, unter Berücksichtigung der Notwendigkeit sicherzustellen, dass die Reduktion der internen Unterstützungsmassnahmen und jene des Schutzes an der Grenze kompatibel sind.
  - **Exportbeihilfen:** Ermächtigung, eine Verpflichtung zur Reduktion von 30% auf 10 Jahre einzugehen.

Sobald der Verlauf der Verhandlung im Landwirtschaftsbereich präziser abschätzbar ist, wird die Verhandlungsdelegation vom Bundesrat ein ergänzendes Mandat beantragen.



Allenfalls erforderliche Anpassungen der Gesetzgebung auf Ebene des Bundes bzw. der Kantone:

Es lässt sich jetzt schon sagen, dass das Resultat in der Landwirtschaftsverhandlung Anpassungen der entsprechenden schweizerischen Gesetzgebung zur Folge haben wird.

4. Das Kapitel über die Form der Resultate der Uruguay-Runde (S. 52f) bringt eine Beschreibung der verschiedenen Möglichkeiten im Rahmen des GATT und einen provisorischen Zeitplan für das interne Genehmigungsverfahren zur Umsetzung der Resultate in das Schweizer Recht.
5. Das Kapitel über die Auswirkungen der Uruguay-Runde auf die Beziehungen der Schweiz zur EG (S.53f) ruft die Themen in Erinnerung, welche sowohl im Rahmen der Uruguay-Runde wie der Verhandlungen über den EWR negoziert werden.
6. Das Kapitel bezüglich der Kompetenzen der Kantone (S.55f) listet jene Bereiche auf, bei denen sich allenfalls eine Auswirkung auf die Kompetenzen der Kantone ergeben könnte (staatliche Beihilfen, öffentliches Beschaffungswesen, technische Handelshemmnisse, Landwirtschaft und Dienstleistungen). Beantragt wird hier die Ermächtigung, dass der Vorsteher des Eidg. Volkswirtschaftsdepartementes eine entsprechende umfassende Orientierung der Kantone vornehmen kann.

C O N F I D E N T I E L

## R E S U M E

de la proposition au Conseil fédéral "Cycle de l'Uruguay : précision du mandat de négociation de la délégation suisse pour la phase finale de la négociation, implications possibles sur la législation interne au niveau fédéral et cantonal."

1. En complément des mandats du 18 mai 1987 et du mandat du 17 novembre 1988, la présente proposition a pour objectif de préciser, pour la phase finale de la négociation de l'Uruguay Round, la portée des directives du Conseil fédéral à la délégation suisse. La phase finale du cycle de l'Uruguay commencera le 8 octobre. La négociation se terminera à Bruxelles dans le cadre d'une conférence ministérielle qui se tiendra du 3 au 7 décembre 1990.
  
2. La présente proposition se fonde sur le scénario suivant : la Suisse s'attend à ce que la négociation débouche, d'ici décembre, sur un résultat substantiel, seul capable d'adapter le système commercial international à la nouvelle réalité économique internationale et seul en mesure de correspondre aux intérêts économiques concrets d'un pays tel que la Suisse dont la capacité concurrentielle dépend du libre accès aux ressources et aux marchés étrangers. Les huit parties de la proposition traitent des sujets suivants :
  - I généralités
  - II l'impact de l'environnement politique, économique et commercial sur la phase finale de la négociation
  - III l'état de la négociation
  - IV la mise en forme des résultats du cycle de l'Uruguay
  - V l'interférence du cycle de l'Uruguay avec nos relations avec la CE
  - VI l'impact possible du cycle de l'Uruguay sur la compétence des cantons
  - VII délégation à la négociation
  - VIII résultat de la procédure préliminaire de consultation
  
3. Précision du mandat de négociation de la délégation suisse et implications possibles sur la législation interne au niveau fédéral et cantonal :

### 3.1 Le volet accès au marché de la négociation (cf. p 7-14)

Il s'agit du volet traditionnel de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). Il comprend la négociation sur les tarifs et les mesures non-tarifaires (y inclus les inspections avant embarquement et les règles d'origine), ainsi que les négociations sur les produits tropicaux, les ressources naturelles et sur les textiles. Le domaine de l'agriculture est traité séparément (cf. p 39 et suivantes).

#### Les précisions suivantes du mandat sont demandées (cf. p 11).

La délégation de négociation est autorisée à engager la Suisse :

- à une réduction tarifaire avec un coût maximal de 95 millions de francs suisses pour les chapitres 25 à 97 du tarifs douanier (y compris les produits tropicaux industriels, à l'exclusion des produits tropicaux des chapitres 1-24);
- à réduire le tarif à zéro dans certains domaines spécifiques (produits pharmaceutiques, parties d'ordinateurs, par exemple);
- à moduler l'offre vers le haut ou vers le bas, en fonction des engagements pris par les autres participants à la négociation dans le processus de négociation d'ici décembre;
- à mettre l'accent, dans les réductions tarifaires, sur les positions qui offrent une meilleure possibilité d'accès au marché suisse pour les pays en développement, si ceux-ci sont prêts à prendre des engagements dans des domaines d'intérêt pour la Suisse (textiles, tarifs, mesures non-tarifaires, propriété intellectuelle et services).

#### Implications possibles sur la législation interne au niveau fédéral et cantonal

- Adaptation de la loi sur le tarif douanier (RS 632.10)
- Adaptation de l'ordonnance fixant le droit de douane préférentiel en faveur des pays en développement du 26 mai 1982 (RS 632.911)
- Adaptation de l'ordonnance sur l'attestation de l'origine (RS 946.31)

### 3.2 Le volet normatif de la négociation (cf. pp 14-27)

Cette négociation porte sur la clause de sauvegarde, sur l'interprétation de certains articles du GATT, sur les codes issus du Tokyo Round et sur les subventions. La négociation sur les règles agricoles est traitée séparément (cf. page 40).

### Les précisions suivantes du mandat sont demandés (cf. p 26)

- La délégation de négociation est autorisée à engager la Suisse à négocier des règles plus claires et plus précises afin de rendre l'Accord général plus facilement applicable. Dans la mesure où la législation interne n'est pas touchée, la délégation de négociation optera en faveur des options qui améliorent la transparence, la précision et la prévisibilité des règles de l'Accord général.
- En ce qui concerne la négociation sur l'article XXIV:12 relatif à la signification des engagements GATT pour les entités régionales et locales, la délégation de négociation est autorisée à approuver une interprétation en vertu de laquelle l'Etat fédéral répond du fait de ses entités régionales et locales. Une telle précision de l'application de l'article XXIV:12 sera soumise au Parlement pour approbation.

En cas de besoin, la délégation de négociation pourra souscrire à des engagements de la Suisse au nom des cantons et des communes en matière d'obstacles techniques au commerce, d'achats publics et de subventions industrielles.

- Si les participants devaient décider d'entrer en matière sur les procédures de licences à l'exportation, la délégation de négociation est autorisée à négocier une telle extension de la portée du code sur licences, sous réserve de l'Article XXI du GATT (sécurité nationale).

### Implications possibles sur la législation interne au niveau fédéral et cantonal

- Adaptation de la loi sur le cinéma du 28 septembre 1962 (RS 443.1). Le projet pour une nouvelle loi actuellement en phase de consultation auprès des instances intéressées est rédigé en termes conformes à l'Accord général.

- Adaptation de l'Ordonnance sur les achats de l'administration fédérale du 8 décembre 1975 (RS 172.056.13).

L'introduction d'un mécanisme de recours au niveau de l'administration (recours administratif) nécessitera vraisemblablement des changements, notamment des prescriptions d'exécution pour le domaine des soumissions (ordonnance sur les soumissions du 31 mars 1971, RS 172.056.12) et une modification de la loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968, RS 172.021.

### 3.3 Le volet institutionnel de la négociation (cf. p 27-31)

Ce volet couvre le règlement des différends et le fonctionnement du GATT.

#### Les précisions suivantes du mandat sont demandés (cf. p 30)

La délégation suisse est autorisée à appuyer une décision qui permettra d'entamer la négociation sur ce thème à la clôture du cycle de l'Uruguay, et ce pour autant que les résultats du Round soient jugés satisfaisants.

#### Implications possibles sur la législation interne au niveau fédéral et cantonal

Selon l'appréciation actuelle, cette négociation ne nécessitera pas d'adaptation de la législation interne.

### 3.4 Le volet des nouveaux sujets de la négociation (cf. pp 31-39)

La négociation sur les nouveaux sujets porte sur la propriété intellectuelle, les investissements et les services.

#### Les précisions suivantes du mandat sont demandés (cf. p 38)

- En matière de propriété intellectuelle, la délégation suisse oeuvrera en faveur d'un accord complet sur la propriété intellectuelle et se prononcera pour des options qui permettront une amélioration véritable de la protection de la propriété intellectuelle au niveau international. Elle s'engagera en outre en faveur d'un ancrage juridique de la propriété intellectuelle dans le système commercial multilatéral.
- En matière d'investissements, elle oeuvrera en faveur de la codification de la pratique actuelle et cherchera à

obtenir une interdiction des mesures commerciales liées à l'investissement qui sont considérées comme les plus perturbatrices du commerce (contenu local, obligation d'exporter, etc.).

- En matière de services, elle oeuvrera en faveur d'un accord général sur les services, juridiquement précis, qui permettra une libéralisation progressive si possible, sur la base MFN, de tous les secteurs des services dans tous leurs modes de prestation en fonction des objectifs et intérêts suisses dans chaque secteur. Dans le domaine des média audio-visuels, elle tiendra compte des besoins de sauvegarde de l'identité culturelle nationale. Elle veillera à ce que les annexes sectorielles constituent des moyens additionnels pour obtenir une libéralisation progressive dans le domaine des services. Elle pourra prendre des engagements initiaux qui rendront opérationnel l'accord général sur les services dès son entrée en vigueur.
- Dans les trois domaines, la Suisse sera prête à négocier des périodes transitoires qui permettront aux pays en développement d'adapter leurs structures internes à de nouvelles règles.

#### Implications possibles sur la législation interne au niveau fédéral et cantonal

- En fonction de l'issue de la négociation sur la propriété intellectuelle, certaines adaptations de la législation seront nécessaires. Ces adaptations pourront être prises en compte dans les révisions qui sont actuellement en cours [lois sur les brevets (du 25 juin 1954, SS 232.14), les marques (du 30 mars 1900, SS 232.12) et le droit d'auteur du 7 décembre 1922, SS 231.5)].
- L'entrée en vigueur d'un Accord général sur les services ne nécessitera pas, en tant que tel, la modification de la législation suisse en vigueur. Il ne faut toutefois pas exclure que, progressivement, la législation suisse doive être mise en harmonie avec les engagements futurs à négocier sous l'Accord général sur les services. Ici, comme dans la négociation d'un espace économique européen (EEE), il faudra envisager un impact sur la législation fédérale en matière de politique des étrangers. Dans ce même ordre d'idées, il ne faut pas non plus exclure à terme les engagements qui affecteront les compétences des cantons en matière de services.

### 3.5 Le volet agriculture de la négociation (cf. p 39-52 de même que l'offre suisse annexée)

La question des règles applicables en matière de produits agricoles sera aussi traitée sous ce titre.

#### Les précisions suivantes du mandat sont demandées (cf. p 44 et 49)

L'objectif général de la délégation suisse dans cette négociation demeure inchangé. Il est cependant nécessaire de fixer les paramètres de l'offre suisse qui doit être déposée le 15 octobre 1990 :

- Tout engagement de réduire le soutien et la protection sera exprimé en termes réels;
  - Tout engagement sera pris en termes de prix nationaux, indépendamment de l'évolution des prix du marché mondial;
  - L'offre portera en principe sur l'ensemble de l'agriculture, ce qui nous donnera une certaine flexibilité pour faire davantage dans un secteur (p.ex. les céréales) et moins dans un autres (fruits et légumes);
  - L'offre sera basée sur notre perception des règles futures du GATT. Pour ne pas exposer notre protocole d'accession à une attaque généralisée, nous ne l'invoquerons pas pour justifier un refus de faire des concessions spécifiques;
  - La période de mise en vigueur devra tenir compte des contraintes législatives internes;
  - Les concessions suisses doivent tenir compte du contrôle de la production auquel nos agriculteurs sont soumis et de l'effet marginal de nos mesures de politique agricole sur le commerce mondial des produits agricoles;
  - L'offre, pour être crédible, devra couvrir l'ensemble des trois domaines, à savoir le soutien interne, les mesures à la frontière et les subventions à l'exportation.
- En ce qui concerne le soutien interne, il est proposé d'offrir **une réduction en termes réels de 20%**, voire de 30 % pour les céréales panifiables et fourragères, sur dix ans (1991 - 2000) du soutien interne lié à la production. Ceci correspond à une réduction de 2 % en termes réels par an par rapport à une réduction de 1,6% durant les trois dernières années (1986 - 1989).

- Pour ce qui est des mesures à la frontière, il est proposé que l'offre suisse contienne les éléments suivants :
  - un effort de tarification de tous les prélèvements, pour autant qu'un élément correcteur soit adopté;
  - une tarification de nos restrictions quantitatives pour certains produits qui ne sont pas soumis à une limitation de la production. Concrètement, nous proposerons la tarification des céréales, du vin rouge, de la viande de mouton, des oeufs et de la volaille;
  - pour les produits non-tarifés, nous vous proposons d'offrir un accès minimal à notre marché qui augmentera, à l'exception de certains produits, de 20 % sur dix ans;
  - pour les produits tarifés et les produits qui n'ont qu'une protection tarifaire, nous accepterons, à l'exception de certains produits, une diminution des tarifs de 20 % en moyenne sur dix ans, et ceci en tenant compte de la nécessité d'assurer la compatibilité des réductions du soutien interne et de la protection à la frontière.
- Dans le domaine des subventions à l'exportation, il est proposé une réduction de 30 % sur dix ans en termes réels.

Dès que les paramètres de la négociation agricole pourront mieux être appréciés, un mandat additionnel sera soumis au Conseil fédéral.

#### Implications possibles sur la législation interne au niveau fédéral et cantonal

On peut d'ores et déjà dire que le résultat dans la négociation agricole entraînera une adaptation pertinente de la législation suisse.

4. Le chapitre sur la forme des résultats de l'Uruguay Round (cf. pp 52 et suivantes) offre une description des différentes possibilités dans le cadre du GATT et propose un calendrier provisoire pour la procédure interne



concernant la mise en vigueur des résultats dans la législation suisse.

5. Le chapitre sur l'interférence du cycle de l'Uruguay dans nos relations avec la CE (cf. p 53) rappelle les thèmes qui sont traités aussi bien dans l'Uruguay Round que dans la négociation sur la constitution d'un EEE.
6. Le chapitre concernant la compétence des cantons (cf. pp 55 et suivantes) énumère les domaines où la négociation pourrait avoir un impact sur les compétences des cantons (subventions gouvernementales, achats publics, obstacles techniques au commerce, agriculture et services).

En plus, il est demandé l'autorisation, que le Chef du Département fédéral de l'Economie publique puisse procéder à une information détaillée au sein des cantons.



EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT  
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE  
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'ECONOMIA PUBBLICA  
 DEPARTAMENT FEDERAL DA L'ECONOMIA PUBLICA

Berne, le 25 septembre 1990

C O N F I D E N T I E L

Au Conseil fédéral

Cycle de l'Uruguay : précision du mandat de négociation de la délégation suisse pour la phase finale de la négociation, implications possibles sur la législation interne au niveau fédéral et cantonal.

Proposition d'un mandat de négociation

I. GÉNÉRALITÉS

En complément des mandats du 18 mai 1987 et du mandat du 17 novembre 1988 (Réunion à mi-parcours de Montréal), la présente proposition a pour objectif de préciser, pour la phase finale de la négociation de l'Uruguay Round, la portée des directives du Conseil fédéral à la délégation suisse. En effet, la phase finale du Cycle de l'Uruguay commencera le 8 octobre 1990. A partir de cette date, le marathon final évoluera d'abord au niveau des négociateurs en chef à Genève, pour déboucher ensuite sur la conférence ministérielle terminale du Round, qui aura lieu à Bruxelles du 3 au 7 décembre 1990.

La tâche qui reste à accomplir en l'espace de deux mois est impressionnante. Elle exigera à la fois endurance et tenacité au niveau des négociateurs et la volonté, au niveau politique, d'accepter dans tous les secteurs un accroissement de

la concurrence internationale. Pour la Suisse, la réussite du Cycle de l'Uruguay est un objectif politique et économique vital. Ceci pour trois raisons essentiellement :

- Vivant littéralement de l'économie mondiale, dépendant fortement de l'accès à cette économie, la Suisse a un intérêt primordial au renforcement, dans un sens libéralisant, du système commercial international. La Suisse a un intérêt tout particulier à ce que le GATT fasse le pas d'un système commercial classique, portant avant tout sur la transparence et la réduction des mesures à la frontière, vers un système d'intégration économique moderne englobant les effets sur les échanges de toute une série de politiques internes non-commerciales (Ex : réglementations en matière d'investissements, de services et de protection de la propriété intellectuelle).
- A une époque marquée à la fois par la globalisation des marchés et la concentration - concentration au niveau des entreprises et à celui des Etats (intégration régionale) - la Suisse, petit pays non membre de la Communauté européenne (CE), a un intérêt primordial au renforcement d'un système véritablement multilatéral, mettant en échec les effets anticompetitifs (de bloc) des efforts d'intégration régionale, par ailleurs parfaitement légitimes.
- De la réussite du Cycle de l'Uruguay dépend, du moins partiellement, le maintien des efforts de libéralisation économique impressionnants entrepris par de nombreux pays de par le monde (Europe de l'Est, Amérique du Sud, etc.). Un échec serait d'autant plus dangereux pour la croissance de l'économie mondiale que la conjoncture internationale est marquée par des signes d'essoufflement.

Au stade actuel, différents scénarios apparaissent possibles. Dans ses préparatifs la Suisse part de l'idée que la négociation débouche d'ici décembre sur un résultat substantiel, seul capable d'adapter le système commercial international à la nouvelle réalité économique internationale et seul en mesure de correspondre aux intérêts économiques con-

crêts d'un pays tel que la Suisse dont la capacité concurrentielle dépend du libre accès aux ressources et aux marchés étrangers.

Il ne fait aucun doute que seul ce scénario répondrait aux intérêts de la Suisse et c'est donc sur celui-ci qu'est fondé la présente proposition au Conseil fédéral.

Au fur et à mesure de l'évolution du processus de négociation, le Conseil fédéral sera orienté et invité à compléter si nécessaire le présent mandat.

## II. L'IMPACT DE L'ENVIRONNEMENT POLITIQUE, ÉCONOMIQUE ET COMMERCIAL SUR LA PHASE FINALE DE LA NÉGOCIATION

L'environnement politique, économique et commercial actuel ne reste pas sans influence sur la présente phase de la négociation.

Sur le plan politique, la crise du Golfe aura un double impact sur le comportement des participants à la négociation :

Premièrement, la solidarité entre pays industrialisés notamment, qui a fait ses preuves jusqu'à ce jour dans la crise du Golfe, constitue un stimulant non négligeable pour les Etats-Unis et la CE les invitant à rechercher une entente également sur les sujets négociés dans le cadre du Round, et cela en dépit de leurs divergences. Face à l'effort militaire entrepris par les Etats-Unis dans le Golfe, il pourrait par ailleurs être plus difficile pour la Communauté européenne de résister - comme elle l'a fait jusqu'à présent - aux ambitions américaines dans le Cycle de l'Uruguay.

Deuxièmement, les pays en développement - qu'ils soient directement touchés par la crise comme l'Egypte, la Tunisie ou le Maroc, ou indirectement, comme les autres - pourraient connaître une situation économique encore plus difficile, suite à l'augmentation du prix du pétrole. Il pourrait en résulter une menace directe sur leur stabilité politique interne. Une telle évolution réduirait leur disposition à ac-

cepter des engagements accrus dans le cadre du système commercial multilatéral et mettrait en péril leur intégration dans le système commercial.

Sur le plan économique, la négociation de l'Uruguay lancée en 1986, a coïncidé avec un processus de libéralisation des politiques économiques, d'abord dans les pays en développement (Turquie, Maroc, Chili, Mexique, Brésil etc.) et ensuite dans les pays d'Europe centrale et de l'Est. De même, le processus d'ajustement des structures s'est accéléré à l'intérieur de la Communauté (agriculture, textiles, acier, etc.). Aujourd'hui, ce processus qui se globalise et qui se dirige vers une acceptation généralisée d'un accroissement de la concurrence sur le marché mondial, pourrait se ralentir face aux signes d'essoufflement de l'économie mondiale, notamment américaine, et face à l'augmentation du coût de l'énergie.

Sur le plan commercial, les efforts de libéralisation autonomes auxquels ont procédé de nombreux pays (Australie, Nouvelle-Zélande, Turquie, Maroc, Mexique, Chili, Brésil, etc.) pour favoriser l'ajustement de leurs économies par l'abandon du principe de la substitution à l'importation, doivent être consolidés au titre de l'Accord général du GATT. C'est en effet la meilleure garantie pour éviter les retours de manivelle.

Ainsi, l'environnement politique, économique et commercial devrait encourager les responsables des politiques commerciales à terminer le Cycle de l'Uruguay avec succès d'ici le 7 décembre 1990.

Si cet objectif ne devait pas être atteint, l'évolution comporterait un risque de compartimentation du commerce mondial, de recrudescence du protectionnisme sous toutes ses formes : bilatéralisme, unilatéralisme, sectorialisme et la genèse d'un régionalisme introverti plutôt qu'extraverti.

Un tel scénario frapperait de plein fouet surtout deux catégories de pays : les petits pays industrialisés ouverts sur

le commerce mondial (comme la Suisse) et les pays en développement.

Très schématiquement, les ambitions et les positions des principaux protagonistes de la négociation se résument comme suit :

Les Etats-Unis, demandeurs de ce Round depuis 1980, continuent d'afficher une grande ambition et un grand dynamisme dans la négociation, tout en rencontrant sur le plan interne une opposition grandissante des lobbies protectionnistes et du Congrès, qui les contraignent à adopter une position défensive dans les négociations sur les services, sur la propriété intellectuelle et sur les textiles.

La CE, fortement absorbée par son développement interne auquel elle accorde la priorité absolue, est sur la défensive quand il s'agit de définir des règles du jeu commercial plus claires et plus prévisibles (sauvegardes, subventions, règles, antidumping, etc.). Ses intérêts défensifs se situent en outre tant dans l'agriculture que dans les textiles. Elle montre un intérêt particulier pour la propriété intellectuelle, les services et les questions institutionnelles.

Le Japon maintient un profil bas dans la négociation, à l'exception de la négociation agricole (problème du riz). La position peu profilée du Japon est vraisemblablement due à deux facteurs :

- le réflexe de défense d'un Japon dont la balance commerciale est traditionnellement excédentaire et accusé de protectionnisme endémique;
- le réflexe d'une grande puissance économique qui s'accommode de mieux en mieux de la faiblesse du système existant.

Les pays de l'AELE, le Canada, l'Australie, les pays de l'ASEAN, la Corée, le Mexique et le Brésil jouent un rôle

très actif car, pour ces moyennes puissances commerciales, il y va de la préservation de leur autonomie commerciale à l'intérieur d'un système multilatéral qui fonctionne.

Pour les pays de l'AELE, le succès du Round est de plus une étape importante. Il déterminera les conditions-cadre dans lesquelles se définiront le degré d'ouverture de la CE sur le monde et les relations approfondies avec l'Europe des Douze.

La plupart des pays en développement de petite et de moyenne dimension demeurent absents de la négociation. Ceci pour trois raisons :

- ils n'ont pas encore réussi à s'amarrer au moteur de croissance que représente le commerce international;
- ils n'ont pas les moyens, en ressources et en personnel, pour suivre une négociation aussi complexe que le Cycle de l'Uruguay;
- ils jugent comme insuffisants pour eux les avantages qui résulteraient du Round, vu les concessions importantes qu'on leur demande de faire dans différents domaines (p.ex. propriété intellectuelle, investissements) et dont les effets sur leur marché interne ne sont pas complètement prévisibles.

L'Inde continue à défendre la souveraineté économique de son marché, mais elle commence elle aussi à participer plus constructivement aux travaux du Round.

Si l'intérêt à un dénouement positif de la négociation est aujourd'hui partagé par tous les participants, le degré d'ambition face aux résultats à atteindre d'ici décembre varie donc considérablement. Dans ce contexte, la négociation agricole est au centre de l'intérêt de la négociation. Ses résultats influenceront les résultats dans les autres domaines, alors que l'inverse est beaucoup moins vrai.

### III. L'ETAT DE LA NÉGOCIATION

Les thèmes de négociation se regroupent en cinq sujets : l'accès au marché, les règles, les questions institutionnelles, les nouveaux sujets et l'agriculture.

Dans ce chapitre, on procède aussi à une évaluation préliminaire des conséquences possibles des résultats du Round sur la législation interne de la Suisse.

Une analyse plus approfondie pour identifier des besoins de changements, d'introduction de nouvelles prescriptions ou d'abolition de prescriptions existantes ne sera possible qu'en connaissance des résultats finaux.

#### 1. Le volet accès au marché de la négociation

Il s'agit du volet traditionnel du GATT qui a dominé les sept Rounds précédents : la négociation sur les tarifs et les mesures non-tarifaires, ainsi que les négociations sur les produits tropicaux, sur les ressources naturelles et sur les textiles.

##### 1.1. Les tarifs

La négociation sur les tarifs revêt une triple importance :

- C'est sur cette base que le GATT a bâti son succès depuis 1947 et une poursuite sur cette lancée constitue dès lors un renforcement du GATT traditionnel.
- Si les pays industrialisés ont réussi à démanteler les barrières tarifaires sur les produits manufacturés de 50 % en 1947 à 5 % en moyenne aujourd'hui, il subsiste encore des crêtes tarifaires (i.e. tarifs élevés sur certaines positions) notamment aux Etats-Unis (produits textiles), en Europe (agriculture et textiles), et dans tous les pays industrialisés exportateurs de produits agricoles comme



l'Australie, le Canada et la Nouvelle-Zélande (sur les produits industriels).

- Il s'agit de la première étape de l'intégration des pays en développement dans le système commercial multilatéral. Les pays en développement attendent un meilleur accès de leurs produits (produits tropicaux, ressources naturelles, produits agricoles et textiles et vêtements) aux marchés mondiaux. Pour la première fois, ils sont prêts à accepter eux-mêmes des engagements.

A la réunion ministérielle de Montréal (décembre 1988), les participants se sont engagés à respecter les objectifs suivants en matière tarifaire :

- des réductions tarifaires globales "au moins aussi ambitieuses que celles effectuées par les participants au Tokyo Round ..." (en moyenne 33 % pour les pays industrialisés);
- un effort d'harmonisation des tarifs, c'est-à-dire une réduction plus forte des tarifs élevés que des tarifs bas;
- une augmentation substantielle du degré de consolidation (engagement juridique pris au GATT de ne pas augmenter les droits de douane au-delà d'un certain niveau sans compensation);
- la prise en compte de la situation particulière des pays en développement.

Par la suite, en raison notamment de l'intransigeance des Etats-Unis, il n'a pas été possible de s'entendre sur une méthode de négociation multilatérale basée sur une formule d'abaissement tarifaire conduisant à une harmonisation des tarifs. Il a néanmoins été possible de fixer des procédures obligeant chaque participant à présenter une offre globale conforme aux engagements pris à Montréal.

L'offre initiale soumise par la Suisse en mars dernier, à l'instar de celle présentée par d'autres participants (dont la CE, le Japon, les pays de l'AELE, le Canada), est basée

sur une formule de réduction harmonisante. Elle porte sur l'ensemble des produits industriels et certains produits tropicaux agricoles (taux de réduction moyen de 29 %). Or, étant donné son niveau tarifaire déjà très bas, la Suisse attend en contrepartie des efforts particuliers de la part des participants ayant un niveau tarifaire plus élevé (contribution analogue à celle de la Suisse de la part des pays industrialisés et des pays nouvellement industrialisés; consolidation des tarifs par les PVD à un niveau acceptable).

A ce jour, une quarantaine de pays ont soumis des offres. Elles sont qualitativement et quantitativement inégales. Elles confirment que l'objectif de réduction retenu à Montréal ne constitue qu'un ordre de grandeur qui pourrait s'avérer difficile à atteindre. Des négociations bilatérales se poursuivent actuellement pour améliorer les résultats. Il pourrait apparaître judicieux d'introduire des droits zéro dans certains secteurs (produits chimiques et pharmaceutiques, composants d'ordinateur et certains produits tropicaux, par exemple).

La concrétisation de l'offre suisse, présentée en mars dernier notamment, coûterait 80 millions de francs en pertes de recettes douanières, échelonnées sur une période d'environ 5 ans (cette estimation ne comprend pas les réductions tarifaires que la Suisse pourrait être amenée à concéder dans le domaine agricole y compris les produits tropicaux). La Suisse devra adapter vers le haut ou vers le bas sa contribution finale, en fonction du résultat global de la négociation et des concessions obtenues de ses partenaires. C'est la raison pour laquelle il n'est pas encore possible, à ce stade, d'évaluer avec précision l'étendue des concessions que la Suisse devra faire et, partant, les conséquences financières exactes qui en résulteront pour la Confédération.

Le résultat de la négociation tarifaire nécessitera la modification du tarif douanier (RS 632.10). De plus, la transformation des droits de douane de nature fiscale en taxes internes - à laquelle la Suisse s'est engagée aussi bien dans le cadre du Tokyo Round que dans les négociations de

l'Accord de libre-échange avec la CE en 1972 - prévue dans le message sur la réforme du système des finances actuellement à l'examen aux Chambres fédérales (FF 89/III/1), augmenterait la possibilité de concessions de la Suisse dans ce domaine.

## 1.2. Les produits tropicaux et les ressources naturelles

Il s'agit dans ces deux domaines de négociations essentiellement tarifaires, liées de par la nature des produits, à la négociation agricole. Pour des motifs politiques, elles sont menées en parallèle avec la négociation tarifaire. Il s'agissait en effet, au moment du lancement de la négociation, de créer un certain nombre de groupes de négociation qui intéressent plus particulièrement les pays en développement.

Alors qu'il n'y a rien à signaler pour ce qui est de la négociation sur les ressources naturelles, la négociation sur les produits tropicaux mérite un certain développement : elle porte notamment sur le café, le cacao, le thé, les épices, les fleurs et les plantes, sur certains oléagineux, l'huile végétale et tourteaux d'oléagineux, sur le tabac brut, le riz et les racines, les fruits et bois tropicaux, ainsi que sur le caoutchouc naturel, le jute et les fibres dures. A Montréal, les participants à la négociation sont convenus d'une première tranche de réductions tarifaires qui est entrée en vigueur pour la Suisse le 1er juillet 1989, sur une base provisoire (réduction moyenne de 10 %). A la lumière des résultats de la négociation, il s'agira de consolider ce résultat de Montréal et, probablement, d'offrir un abaissement additionnel sur ces positions pour convaincre les pays en développement de souscrire à l'ensemble des résultats du Round.

En ce qui concerne la Suisse, le mandat de la Conférence de Montréal décrit de façon adéquate les objectifs de la négociation pour ces produits, et il n'est donc pas nécessaire de le modifier. Toutefois, il s'agira de faire des conces-

sions supplémentaires, si nous voulons atteindre l'objectif de 33 % fixé à Montréal en matière tarifaire.

La négociation sur les produits tropicaux aura pour conséquence une adaptation de l'ordonnance fixant le droit de douane préférentiel en faveur des pays en développement, du 26 mai 1982 (RS 632.911).

### Mandat additionnel pour le volet accès au marché de la négociation

Afin de permettre à la délégation suisse d'obtenir le maximum de concessions de la part de ses partenaires, il est proposé d'adopter le mandat suivant, complété par l'offre agricole (voir page 47).

La délégation de négociation est autorisée à engager la Suisse :

- à une réduction tarifaire avec un coût maximal de 95 millions de francs suisses pour les chapitres 25 à 97 du tarif douanier (y compris les produits tropicaux industriels, à l'exclusion des produits tropicaux des chapitres 1-24);
- à réduire le tarif à zéro dans certains domaines spécifiques (produits pharmaceutiques, parties d'ordinateurs, par exemple);
- à moduler l'offre vers le haut ou vers le bas, en fonction des engagements pris par les autres participants à la négociation dans le processus de négociation d'ici décembre;
- à mettre l'accent, dans les réductions tarifaires, sur les positions qui offrent une meilleure possibilité d'accès au marché suisse pour les pays en développement, si ceux-ci sont prêts à prendre des engagements dans des domaines d'intérêt pour la Suisse (textiles, tarifs, mesures non-tarifaires, propriété intellectuelle et services).

### 1.3. La négociation sur les mesures non-tarifaires

Cette négociation comporte un volet multilatéral et un volet bilatéral.

#### Volet multilatéral :

Les inspections avant embarquement sont le fait de sociétés de droit privé (Société générale de Surveillance à Genève, par exemple) qui procèdent, pour le compte de gouvernements de pays en développement en général, à des vérifications de la quantité, de la qualité et du prix des biens importés par des privés au moment de l'embarquement de la marchandise. Certains pays industrialisés ont souligné que de telles pratiques pouvaient constituer un obstacle au commerce. En effet, ces inspections peuvent causer des retards, mettre en danger la confidentialité des informations commerciales et rendre opaques les procédures de vérification de prix auxquelles procèdent les sociétés privées de surveillance. Par ailleurs, il n'existe pas à ce stade un mécanisme permettant de résoudre les différends entre les exportateurs et les sociétés qui procèdent à de telles inspections. Toutefois, l'activité de ces sociétés d'inspection permet aux pays en développement d'économiser des devises et de prévenir des pratiques frauduleuses.

Le projet d'accord actuellement en négociation permettra à la Suisse de poursuivre sa pratique, qui consiste à soumettre l'activité de sociétés suisses chargées de contrôler les exportations de notre pays, à une autorisation préalable (selon l'Article 271 du Code pénal). Toutefois, une révision des critères fixés par le Conseil fédéral pour la délivrance de ces autorisations pourrait s'avérer nécessaire.

Cette négociation ne nécessite pas d'amendement au mandat actuel.

Les règles d'origine sont un instrument de vérification douanière de l'origine d'un produit. Elles sont utilisées dans les procédures antidumping et de droits compensateurs

(mécanisme permettant de neutraliser les effets d'une subvention), dans les régimes de préférences accordées sur une base autonome aux importations en provenance de pays en développement. On y a enfin recours pour identifier les produits originaires d'un Etat partie à une zone de libre-échange. Seule cette dernière catégorie est actuellement soumise à la surveillance du GATT, dans le cadre de l'examen périodique du fonctionnement des accords de libre-échange.

La négociation sur les règles d'origine a pour objectif de donner au GATT la compétence d'élaborer - de concert avec le Conseil de coopération douanière sis à Bruxelles - des principes (non-discrimination, transparence etc.) et des mécanismes, comme par exemple le règlement des différends. Ceci vise à éviter que les parties contractantes n'utilisent ces instruments à des fins protectionnistes (en matière d'antidumping surtout) et simplifiera les procédures douanières (les Etats-Unis connaissent une vingtaine de règles d'origine différentes selon leur fonction).

Cette négociation peut être menée à chef sur la base des mandats existants.

Sur le plan de la législation suisse, une modification de l'Ordonnance sur l'attestation de l'origine (RS 946.31) sera peut-être nécessaire.

#### Volet bilatéral

Pour la Suisse, il importerait d'obtenir l'élimination des restrictions quantitatives et des complexes procédures de licences à l'importation sur un grand nombre de nos marchés d'exportation.

La Suisse ne connaît pas de mesures non tarifaires dans le domaine industriel. Ainsi, toutes les requêtes de nos partenaires visent la modification ou la suppression des instruments agricoles que nous maintenons à la frontière dans le domaine non tarifaire (restrictions quantitatives, système de prise en charge, système des trois phases). La Suisse ne pourra obtenir de résultats offensifs dans ce domaine qu'en

fonction de l'étendue de son offre agricole (voir aussi page 47).

Sous cette réserve, le mandat actuel n'a pas besoin d'être amendé.

#### 1.4. Les textiles et vêtements

La Suisse est signataire de l'Accord multifibre (AMF), mais n'a jamais eu recours aux possibilités que lui donne cet accord de conclure des accords bilatéraux de limitation des exportations. Elle participe cependant à la négociation consistant à définir les modalités qui permettront de passer du régime d'exception de l'Accord multifibre à l'application de l'Accord général au secteur des textiles.

Nous oeuvrons ainsi en faveur d'une diminution des obstacles (restrictions quantitatives et/ou tarifs prohibitifs) aux exportations de textiles suisses, en particulier aux Etats-Unis et dans les pays en développement les plus avancés. N'ayant pas d'intérêt défensif dans ce domaine, la Suisse peut contribuer au processus de négociation en essayant de trouver des compromis entre les différents protagonistes. Il s'agit en effet d'un sujet important, car le degré de libéralisation du secteur des textiles déterminera l'attitude de bon nombre de pays en développement à l'égard des résultats possibles dans les domaines d'intérêt pour la Suisse (les nouveaux sujets surtout).

Le mandat actuel n'a pas besoin d'être amendé.

L'issue de cette négociation n'aura pas d'impact sur la législation suisse en vigueur.

#### 2. Le volet normatif de la négociation (renforcement des règles de concurrence)

Cette négociation porte sur la clause de sauvegarde, sur l'interprétation de certains articles du GATT, sur les codes issus du Tokyo Round et sur les subventions. La négociation sur les règles agricoles fait partie intégrante de la négociation agricole (voir page 39).

Cette négociation sur les règles est importante pour trois raisons :

- Il s'agit de consolider et de préciser la portée juridique de l'Accord général sur les tarifs douaniers et sur le commerce et surtout de l'adapter à la nouvelle réalité économique mondiale de cette fin de siècle (internationalisation croissante des économies nationales).
- Cette négociation constitue une chance pour les parties contractantes de petite et de moyenne dimension d'obtenir des grandes puissances commerciales (Etats-Unis, Communauté, Japon) un respect accru des disciplines multilatérales et une élimination des nombreuses pratiques illégales et déloyales ayant cours (ex : accords bilatéraux de restriction "volontaire" des exportations).
- Les règles doivent permettre une meilleure intégration des pays en développement dans le système.

## 2.1. La clause de sauvegarde

La clause de sauvegarde (article XIX) est la règle qui autorise une partie contractante à prendre, dans certaines conditions bien précises, des mesures de protection sans que soit constaté un comportement illicite du concurrent.

L'actuelle clause de sauvegarde ne peut fonctionner qu'en cas de dommages sérieux et imprévus, causés par des importations à l'industrie domestique, à la suite d'un processus de libéralisation.

Or, depuis plus d'une décennie, l'article XIX est de plus en plus contourné par des mesures dites de "zone grise", non prévues par l'Accord général (restrictions volontaires des exportations, accord d'organisation des marchés, etc.). Il doit être mis fin à ces pratiques qui violent les principes fondamentaux du multilatéralisme et minent profondément le système. Il est en effet intolérable que des pays exportateurs qui n'ont pas enfreint les règles du GATT puissent



être contraints, hors système, à restreindre leurs exportations.

Le nouvel accord sur les sauvegardes devrait permettre une application non-discriminatoire de cet instrument de protection et l'élimination progressive des mesures dites de "zone grise". Il devrait offrir aux pays importateurs en difficulté des possibilités mieux adaptées, donc mieux respectées, de protéger de manière non discriminatoire leurs industries, dans des situations déterminées de manière précise. Etant donné l'importance systémique des clauses de sauvegarde, la Suisse attache une valeur particulière à ce sujet de négociation.

Un nouveau régime sur les sauvegarde n'aura pas d'incidences sur la législation suisse. Les mandats précédents ne nécessitent pas de modification.

## 2.2. Les articles du GATT

Les négociations ont d'ores et déjà abouti dans les domaines suivants :

- accroissement de la transparence des listes de concessions (Article II:1b de l'Accord général)

Pour permettre à chaque partie contractante du GATT de mieux apprécier la portée réelle d'une réduction tarifaire obtenue chez un partenaire, on fera désormais figurer sur les listes nationales de concessions, outre les droits de douane proprement dits, les "autres droits et obligations" (taxes, prélèvements, droits statistiques, etc.) qui frappent le même produit à la frontière.

Cette réforme n'implique pas de changement de la législation suisse. En revanche elle mettra davantage en exergue les prélèvements et taxes perçues par la Suisse sur certaines importations agricoles.

- Meilleure transparence de l'activité des entreprises commerciales d'Etat (Article XVII de l'Accord général)

L'Article XVII de l'Accord général impose des disciplines aux entreprises d'Etat pour éviter que les parties contractantes ne contournent les règles du GATT par ce biais.

Le cycle de l'Uruguay a précisé la portée de cette disposition (définition plus précise de l'entreprise d'Etat) et amélioré la transparence (système renforcé de notifications pour l'activité de telles entreprises).

Cette réforme n'implique probablement pas de changement de la législation suisse. En revanche, elle mettra davantage en exergue l'activité de telles entreprises dans le domaine agricole (BUTYRA, GGF, Union suisse du fromage, etc.).

- Meilleure discipline pour les dérogations à l'Accord général (Article XXV:5 de l'Accord général)

Jusqu'à présent, une partie contractante qui n'était pas en mesure d'assurer le respect d'une disposition de l'Accord général pouvait demander une dérogation à certaines conditions, et cela sans devoir offrir une compensation. La réforme de l'Uruguay Round précise les conditions d'octroi de telles dérogations et les limite dans le temps.

Cette réforme n'implique pas de modifications de la législation suisse.

- Meilleure répartition des droits de négociation (Article XXVIII de l'Accord général)

Lorsqu'une position tarifaire est consolidée au GATT, toute augmentation du droit de douane rend nécessaire une négociation avec les principaux intéressés, qui peuvent obtenir une compensation sous forme d'un abaissement tarifaire dans un autre domaine.

La révision de cet article donne des droits de négociation supplémentaires, permettant aux parties contractantes qui ne sont pas "fournis-seurs principaux" d'être entendues dans de

telles négociations. D'autres éléments techniques de ces négociations sont également réglés.

Cette réforme n'implique pas de changement de la législation suisse.

- Suppression de l'exception de 1947 relative à la législation antérieure (Protocole d'application provisoire)

L'Accord général a été mis en vigueur en 1947 au moyen d'un protocole d'application provisoire. En vertu de ce protocole, les parties contractantes n'appliquent l'essentiel des dispositions de l'Accord général que "dans la mesure compatible avec la législation en vigueur", i.e. au 30 octobre 1947. La même clause est reprise dans les protocoles d'accession des pays qui sont devenus partie contractante après 1947. Cela signifie pour la Suisse que la législation fédérale et cantonale qui était en vigueur avant le 22 novembre 1958, demeure réservée. Le cycle de l'Uruguay mettra fin à ce régime d'exception. Les autres réserves déposées par la Suisse (chiffre 4 du protocole d'accession et la remarque générale) ne seront pas touchées par cette modification.

Pour la Suisse cet abandon n'aura pas de conséquence sur sa législation fédérale. En effet, seule la loi sur le cinéma du 28 septembre 1962 (RS 443.1) est sujette à ce traitement d'exception. Le projet pour une nouvelle loi actuellement en phase de consultation auprès des instances intéressées est rédigé en termes conformes à l'Accord général.

D'autres dispositions sont encore à l'examen :

- Mesures prises en cas de difficulté de balance des paiements (Article XVIII:B de l'Accord général)

Cette disposition autorise les pays en développement à prendre des mesures (sous forme de restrictions quantitatives notamment) en vue de sauvegarder leur situation financière extérieure.

Aucune négociation concrète n'a cependant débuté sur ce sujet, car les pays en développement refusent d'entrer en matière. Il ne faut donc pas s'attendre à un résultat substantiel sur ce sujet, mais tout au plus à une interprétation plus précise des règles existantes.

- Accords régionaux (Article XXIV de l'Accord général)

La négociation sur ce sujet n'a débuté que très récemment et porte sur des aspects techniques de l'article XXIV (méthode de calcul des droits suite à la formation ou à l'agrandissement d'une union douanière, par exemple).

Un autre aspect de cette négociation concerne l'application du GATT aux entités régionales et locales (article XXIV:12).

Il s'agit, dans cette dernière négociation, d'introduire dans une note interprétative la pratique actuelle qui rend responsable, conformément au droit international public, le gouvernement central pour le fait de ses entités décentralisées. Le GATT s'attend à ce que chaque partie contractante à structure fédérale entreprenne toutes les mesures raisonnables en son pouvoir pour que ses entités régionales et locales respectent également les engagements pris au titre de l'Accord général. Le non-respect de cette disposition peut entraîner des exigences de compensation ou des mesures de rétorsion. Une précision de la portée de cette disposition pourrait lui donner une importance accrue si on la combine avec l'extension de l'activité du GATT, notamment dans le domaine des achats publics et des services.

Un aboutissement de la négociation dans le domaine de l'article XXIV:12 ne rendra pas nécessaire une adaptation de la législation fédérale : L'article 8 de la constitution donne à la Confédération la compétence de conclure des traités internationaux. Selon la doctrine et la jurisprudence dominantes, la Confédération peut, au moyen d'accords de droit international public, imposer des obligations aux cantons même dans des domaines qui tombent entièrement ou par-

tiellement sous leur compétence conformément à l'article 3 de la constitution, pour autant que le Conseil fédéral s'appuie sur des motifs décisifs qui n'empiètent pas à la légère sur la souveraineté des cantons (voir JAAC 1981, fascicule 45/III Nr. 49-67).

Toutefois, une telle codification de la pratique actuelle sera soumise aux Chambres fédérales pour approbation, dans le cadre du message sur les résultats du Cycle de l'Uruguay Round, car il s'agit d'une interprétation qui, selon les circonstances, pourrait avoir des conséquences sur les législations cantonales. Une orientation plus régulière des cantons sur l'activité du GATT sera également nécessaire (voir aussi page 55).

### **2.3 Les accords issus du Tokyo Round**

Lors du Tokyo Round, plusieurs accords ont été négociés sous forme de codes, qui ne lient pas toutes les parties contractantes de l'Accord général. On distingue entre les codes qui interprètent des dispositions existantes du GATT (accords sur les licences, sur l'antidumping, sur les subventions, sur la valeur en douane) et les accords qui étendent la compétence de l'Accord général à des domaines nouveaux (accord sur les obstacles techniques au commerce, accord sur les achats publics et accord sur l'aviation civile). Le Tokyo Round a également donné naissance à deux arrangements d'observation du marché : l'accord sur la viande bovine et les arrangements laitiers.

Dans le cadre du cycle de l'Uruguay, la négociation porte sur le code antidumping, le code sur les obstacles techniques au commerce et sur l'accord sur les licences d'importation. De plus, dans le cadre du GATT ordinaire, et en parallèle avec le Round, une négociation a lieu dans le cadre du code sur les achats publics.

#### **2.3.1 Le code antidumping (RS 0.632.231.2)**

Le code existant en matière de dumping prévoit les procédures à suivre dans les enquêtes antidumping, ainsi que les

disciplines à observer au cas où des produits sont importés à des prix nettement en-dessous du prix du marché. La formulation vague du texte actuellement en vigueur a donné lieu à une orientation protectionniste des législations antidumping en vigueur aux Etats-Unis et dans la CE.

Il s'agit de ce fait de trouver dans cette négociation des critères permettant d'éviter une utilisation abusive de ce moyen de lutte contre le commerce déloyal. La négociation comporte trois volets : la précision du champ d'application des droits anti-dumping, le renforcement des mécanismes de protection contre l'utilisation abusive des mesures anti-dumping et les moyens d'éviter le détournement d'une mesure antidumping en vigueur. Il s'agit d'une négociation entre les participants qui font le plus usage des mécanismes anti-dumping (Etats-Unis, CE, Australie, Nouvelle-Zélande et Canada) et les exportateurs potentiellement victimes de mesures antidumping (Japon, Corée, Hong Kong, les pays de l'AELE, etc.).

La Suisse n'a jamais pris de mesures antidumping. Avec l'introduction de l'économie de marché dans les pays de l'Europe centrale et de l'Est, le danger potentiel d'importations qui répondraient aux critères de dumping a nettement diminué. La Suisse défend dans cette négociation une position systémique qui vise à éliminer les ambiguïtés du texte actuel et le renforcement des mécanismes de protection contre l'utilisation abusive des mesures antidumping.

La réforme du code antidumping actuel n'entraînera vraisemblablement pas de modification de la législation suisse existante. Il pourrait toutefois s'avérer judicieux de régler les procédures antidumping en Suisse au moyen d'une ordonnance, au cas où la Suisse voudrait mettre cet instrument à disposition de son économie et prélever elle-même de tels droits.

### 2.3.2 Le Code sur les obstacles techniques au commerce (RS 0.632.231.41)

Le code sur les obstacles techniques au commerce crée une transparence sur la création de prescriptions techniques et de normes au niveau national, ainsi qu'un système d'échange de notifications et d'informations. La négociation porte sur les mêmes domaines que ceux couverts par deux accords européens qui ont été adoptés dans le rapport sur la politique économique extérieure 89/1-2 (annexes 16 et 17), à savoir :

- l'Accord entre les pays de l'AELE et la CEE relatif à l'instauration d'une procédure d'échange d'informations dans le domaine des réglementations techniques (en ce qui concerne les méthodes et processus de production, les négociations portent sur une concrétisation de la déclaration d'intention de l'article 14 de cet Accord);
- l'Accord entre les pays de l'AELE relatif à la reconnaissance mutuelle des résultats d'essais et des preuves de conformité (Convention de Tampere).

Cette négociation impliquera probablement l'introduction de prescriptions d'exécution soit au niveau d'une loi ou au niveau d'une ordonnance.

### 2.3.4 Le code sur les licences (RS 0.632.231.43)

Le code sur les licences prescrit à ses signataires les procédures à suivre en cas de gestion d'un régime de licences à l'importation. La négociation actuelle vise à instaurer plus de transparence ainsi qu'un meilleur système de notifications en matière de licences à l'importation. A ce stade, il n'est pas exclu que la négociation couvre également les licences à l'exportation. Dans cette hypothèse, la délégation suisse a besoin, de la part du Conseil fédéral, d'un mandat additionnel pour pouvoir entrer en matière sur les licences à l'exportation, pour autant que seuls les aspects procéduraux y soient traités et sous réserve de l'Article XXI du GATT (sécurité nationale).

La révision du code sur les licences n'entraînera pas de modification de la législation suisse existante.

**2.4 Le code relatif aux marchés publics (RS 0.632.231.42)**

L'accord du GATT relatif aux marchés publics de 1981 (révisé en 1988) a pour objectif de libéraliser progressivement les achats publics. Les négociations sur une nouvelle révision du code engagées depuis 1988, portent sur son élargissement aux entités d'achat non encore couvertes au niveau de la Confédération (notamment dans les secteurs des télécommunications, de l'énergie et des transports), sur l'inclusion des achats publics des cantons et des communes, sur l'extension aux achats publics de services (notamment dans le domaine de la construction) ainsi que sur l'amélioration de certaines dispositions du code (notamment l'introduction d'un droit de recours contre des décisions d'adjudication). Cette négociation, qui ne fait pas formellement partie de l'Uruguay Round, devrait se terminer également avant la fin de l'année, et le résultat serait dès lors partie du paquet final de la négociation d'ensemble.

Les efforts en vue d'une plus grande libéralisation des marchés publics vont dans le même sens que les recommandations de la Commission fédérale des cartels de 1988. Par ailleurs, une ouverture réciproque des marchés des achats publics dans le cadre du GATT créerait pour les exportateurs suisses de nouvelles opportunités d'accès aux marchés hors d'Europe, dans des secteurs aussi importants que les télécommunications, l'énergie, les transports et les services. Enfin, cette négociation est complémentaire de celle qui se déroule dans le cadre de l'Espace Economique Européen (EEE) et renforce notre position face à la CE dans ce domaine.

Les cantons ont été consultés à deux reprises, à la fois sur la négociation CE-AELE et sur celle du GATT. Ils se sont dans l'ensemble prononcés favorablement quant au principe d'une libéralisation des achats publics. Il s'avère cependant qu'une période transitoire d'au moins deux ans devrait être prévue pour permettre aux cantons et aux communes de



créer les instruments légaux nécessaires à la mise en vigueur des règles du GATT en la matière.

Au niveau fédéral, la révision du Code du GATT nécessitera une modification de l'Ordonnance sur les achats de l'administration fédérale du 8 décembre 1975 (RS 172.056.13). Par ailleurs, l'introduction d'un mécanisme de recours au niveau de l'administration (recours administratif) nécessitera vraisemblablement des changements, notamment des prescriptions d'exécution pour le domaine des soumissions (ordonnance sur les soumissions du 31 mars 1971, RS 172.056.12) et une modification de la loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968, RS 172.021.

## **2.5 Les subventions industrielles (R.S. 0.632.231.1)**

Le code sur les subventions issu du Tokyo Round n'a pas donné entièrement satisfaction. C'est la raison pour laquelle la présente négociation cherche à instaurer des disciplines plus claires et plus prévisibles régissant l'usage du subventionnement et les conditions de l'imposition des contre-mesures destinées à annuler l'effet d'une subvention (droits compensateurs). Il s'agit de définir des règles qui minimisent les effets perturbateurs des subventions sur le commerce international et qui limitent la marge d'arbitraire qui existe aujourd'hui en matière d'imposition de droits compensateurs. A cet effet, il a été convenu à Montréal, sur proposition de la Suisse, d'une classification des subventions en trois catégories :

1. Les subventions interdites à priori qui sont essentiellement les aides directement subordonnées à des prestations d'exportation et certaines mesures internes qui, par leur nature, sont supposées causer des perturbations importantes au commerce.
2. Les subventions qui ne sont pas interdites mais qui peuvent donner lieu à des contre-mesures à condition que leur effet sur le commerce soit clairement établi par un examen objectif basé sur des critères précis. Il s'agit

de toutes les subventions qui ne sont pas explicitement interdites ou tolérées.

3. Les subventions tolérées quel que soit leur impact commercial. Ces dernières peuvent prendre la forme de programmes de soutien généralement disponibles, c'est-à-dire accessibles à tous les agents économiques en fonction de critères d'éligibilité neutres. Elles ne sont donc pas ciblées et ne doivent pas octroyer un avantage à une industrie spécifique. Cependant, il est aussi prévu de définir des programmes de subventionnement qui peuvent être ciblés et octroyer un avantage à une branche de production spécifique au titre de l'aide régionale, de la recherche et du développement et de l'aide à la protection de l'environnement. Il s'agit d'une liste qui ne fait pas encore l'objet d'un consensus. Pour que ces dernières mesures puissent être tolérées au titre du GATT, elles doivent nécessairement faire l'objet d'une notification préalable aux parties contractantes de façon à ce que ces dernières puissent avoir l'occasion d'examiner la conformité de ces subventions avec les critères énoncés ci-dessus.

Pour la Suisse, une discipline accrue dans le domaine des subventions constitue une priorité dans la négociation règles. A ce stade de la négociation, les Etats-Unis ont de la peine à admettre une catégorie de subventions autorisées alors que la Communauté a des difficultés à vivre avec le concept de subventions interdites. Si la situation ne peut pas être débloquée, il sera difficile d'aller au-delà du statu quo insatisfaisant en matière de subventions.

Pour la Suisse, l'adoption d'un nouveau régime sur les subventions industrielles n'entraînera pas de modifications de la législation en vigueur. Toutefois, les nouvelles règles amèneront vraisemblablement une obligation de notification des régimes cantonaux de subventions. Il semble en effet pratiquement inévitable que l'obligation de notification des subventions pouvant donner lieu à des contre-mesures (caté-

gorie 2 ci-dessus) et des subventions spécifiques autorisées soit étendue aux parties constituantes des Etats fédéraux. En outre, il faudra que les autorités des parties constituantes des Etats fédéraux prennent en considération les critères évoqués aux points 1 à 3 ci-dessus avant de mettre en oeuvre de nouveaux programmes de soutien. Ayant un intérêt à une discipline accrue de ses partenaires commerciaux en matière de subventionnement industriel et ne recourant que très peu à cet instrument sur le plan interne, la Suisse ne serait pas crédible si elle s'opposait à l'instauration de pareilles règles.

Même l'extension de certaines règles aux cantons ne devrait pas poser de problèmes majeurs puisque les cantons sont peu actifs dans le domaine du subventionnement industriel. Les obligations qui découleront des nouvelles règles du GATT vont dans le même sens que celles qui résulteront de la négociation au sein de l'AELE et entre les pays de l'AELE et la CE. Les cantons ont été contactés sur ce sujet (problématique GATT et européenne).

#### **Mandat additionnel pour le volet normatif de la négociation**

- La délégation de négociation est autorisée à engager la Suisse à négocier des règles plus claires et plus précises afin de rendre l'Accord général plus facilement applicable. Dans la mesure où la législation interne n'est pas touchée, la délégation de négociation optera en faveur des options qui améliorent la transparence, la précision et la prévisibilité des règles de l'Accord général.
- En ce qui concerne la négociation sur l'article XXIV:12 relatif à la signification des engagements GATT pour les entités régionales et locales, la délégation de négociation est autorisée à approuver une interprétation en vertu de laquelle l'Etat fédéral répond du fait de ses entités régionales et locales. Une telle précision de l'application de l'article XXIV:12 sera soumise au Parlement pour approbation.

- En cas de besoin, la délégation de négociation pourra souscrire à des engagements de la Suisse liant des cantons et des communes en matière d'obstacles techniques au commerce d'achats publics et de subventions industrielles.
- Si les participants devaient décider d'entrer en matière sur les procédures de licences à l'exportation, la délégation de négociation est autorisée à négocier une telle extension de la portée du code sur les licences sous réserve de l'Article XXI du GATT (sécurité nationale).

### 3. Le volet institutionnel de la négociation

Ce volet couvre le règlement des différends et le fonctionnement du GATT. Il est important pour trois raisons.

- L'amélioration des procédures de règlement des différends augmente l'emprise de l'Accord général sur les législations nationales et permet d'obtenir la convergence de ces législations, rendue nécessaire à l'époque de la globalisation des marchés. Un meilleur fonctionnement des procédures de règlement des différends augmente la crédibilité du GATT et renforce de ce fait le système commercial multilatéral.
- L'amélioration du fonctionnement du GATT et notamment un engagement plus direct des ministres permet de conférer au GATT un plus grand rayonnement politique. Il s'agit là d'une première étape de l'évolution du GATT vers une entité internationale apte à coopérer sur un pied d'égalité avec d'autres organisations internationales comme la Banque mondiale et le Fonds monétaire international par exemple.
- Un renforcement des procédures et des institutions du GATT permet aux parties contractantes de petite et de moyenne dimension de mieux défendre leur point de vue contre les intérêts des grandes puissances commerciales.

Un premier paquet de réformes dans le domaine du règlement des différends et dans celui du fonctionnement du GATT a déjà été adopté, à titre provisoire, à Montréal. Ces améliorations sont appliquées depuis 1989 et commencent à faire leurs preuves (examen périodique des politiques commerciales des parties contractantes et accélération des procédures de règlement des différends).

### 3.1 Le règlement des différends

La négociation porte notamment sur le mécanisme de décision à utiliser au niveau du Conseil du GATT une fois qu'un litige entre deux parties contractantes a été examiné par un groupe spécial. Il s'agit de déterminer le mécanisme d'adoption par le Conseil des conclusions d'un groupe spécial. Faut-il conserver la formule du consensus ou introduire celle du consensus moins un (la partie perdante devant s'abstenir) ? La Suisse s'est prononcée en faveur du modèle du consensus moins un. En effet, bloquer l'adoption des conclusions d'un groupe spécial demeure un privilège des grandes puissances, les petits Etats comme la Suisse n'ayant pas le poids politique nécessaire.

A ce stade, le groupe de négociation évalue la possibilité d'instaurer une instance d'appel contre les décisions d'un groupe spécial. La mise sur pied d'une telle institution modifierait profondément la nature de la procédure de règlement des différends au GATT. De nombreuses questions demeurent : composition, nature des décisions, liens avec les PARTIES CONTRACTANTES. Pour ces raisons, la Suisse fait montre de réserve face à ce projet de nouveau mécanisme. Son acceptation dépendra des modalités qu'il revêtira.

La mise en oeuvre des décisions résultant d'une procédure de règlement des différends représente un autre volet de cette négociation. Pour améliorer l'efficacité du règlement des différends, il importe que l'Etat dont une mesure a été jugée non conforme à l'Accord général prenne des engagements pour supprimer cette mesure et ceci dans un délai raisonnable. Il s'agit d'élaborer des critères qui permettent

de définir ce délai raisonnable, l'inaction de la partie défenderesse conduisant déjà, dans le système actuel, à une possibilité de compensation ou de rétorsion en faveur de la partie lésée.

La Suisse cherche en outre à améliorer les droits des parties tierces dans la procédure du règlement des différends. De plus, elle a proposé des procédures à suivre en matière d'arbitrage, autre forme de règlement des différends mise en vigueur par les décisions de Montréal.

Les améliorations de procédures dans le domaine du règlement des différends ne nécessiteront pas d'adaptation de la législation suisse.

A Bruxelles, la délégation suisse devra donc être prête à accepter la modification des procédures dans le domaine du règlement des différends. Les mandats actuels l'y autorisent.

### 3.2 Le fonctionnement du GATT

A Montréal, un accord a été conclu qui a permis l'instauration d'un examen périodique des politiques commerciales des parties contractantes du GATT et sur la tenue de réunions régulières, au niveau ministériel, des PARTIES CONTRACTANTES.

La négociation cherche actuellement à trouver la meilleure forme possible d'une amélioration de la coopération entre le GATT, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international. De plus, la Communauté européenne a proposé l'adoption d'une déclaration politique sur le lien entre la politique commerciale et les aspects financiers et monétaires dans la perspective de l'endettement des pays en développement. Des résultats dans ce domaine n'entraîneront pas de modification de la législation suisse.

Depuis le début de l'année, l'idée de créer une organisation multilatérale du commerce a été lancée par la CE et le Ca-

nada. Comme indiqué à la page 18 de ce mandat, l'Accord général de 1947 est appliqué de manière provisoire. En effet, celui-ci est entré en vigueur sur une base provisoire après le rejet par le Congrès américain de la Charte de la Havane qui, en 1947, aurait dû donner naissance à l'Organisation internationale du commerce. Même si cette application provisoire se transforme en application définitive, le GATT ne constitue pas une organisation internationale, mais un traité international multilatéral.

Pourtant, une organisation multilatérale du commerce constituerait une enveloppe institutionnelle pour

- l'Accord général existant;
- les codes issus du Tokyo Round;
- l'Accord général sur les services;
- d'autres accords qui pourraient résulter du Cycle de l'Uruguay (accord sur les inspections avant embarquement, par exemple).

Ce cas de figure permettrait en outre une harmonisation formelle des procédures de règlement des différends et, à certaines conditions et seulement pour les secteurs qui s'y prêtent, un marchandage entre biens et services.

Il n'est pas exclu que la conférence ministérielle de Bruxelles adopte un mandat de négociation portant sur la création d'une organisation multilatérale du commerce. Cette négociation se déroulerait après la clôture du cycle de l'Uruguay.

#### **Mandat additionnel pour le volet institutionnel de la négociation.**

Dans cette perspective, la présente proposition suggère de conférer à la délégation de négociation le mandat l'autorisant à appuyer une décision qui permettra d'entamer

la négociation sur ce thème à la clôture du cycle de l'Uruguay, et ce pour autant que les résultats du Round soient jugés satisfaisants.

#### 4. Le volet nouveaux sujets de la négociation

La négociation sur les nouveaux sujets porte sur la propriété intellectuelle, les investissements et les services. Elle est importante à plus d'un titre :

- Il est essentiel d'étendre les règles du système commercial multilatéral à des secteurs non encore couverts par ces règles qui gagnent en importance. Les services, les investissements et l'élément propriété intellectuelle d'un produit connaissent un essor considérable dans les échanges internationaux d'aujourd'hui. L'absence de compétence du GATT dans ces domaines comporte le risque d'une prolifération de mesures protectionnistes et d'accords bilatéraux discriminatoires rendus possibles par des législations et des réglementations insuffisantes en matière de propriété intellectuelle, d'investissements ou de services.
- Les pays industrialisés qui doivent faire un effort pour améliorer l'accès à leur marché dans des domaines sensibles comme l'agriculture et les textiles notamment ont besoin des nouveaux sujets pour s'assurer le soutien politique interne nécessaire à cette fin.
- Les réformes économiques fondamentales qui sont actuellement en cours dans les pays en développement et dans les pays de l'Europe centrale et de l'Est représentent une chance d'y améliorer également la protection de la propriété intellectuelle et de consolider le degré de libéralisation qu'ils ont d'ores et déjà atteint dans le domaine des services et des investissements.
- L'inclusion progressive dans le GATT de toute une série de thèmes microéconomiques non-commerciaux au sens strict du terme, visant à introduire dans le système multilatéral le



nouveau protectionnisme ne résultant plus tellement des mesures à la frontière, mais des effets sur les échanges d'un nombre croissant de politiques microéconomiques internes (réglementations sur les services, etc.). La négociation sur les nouveaux sujets est essentielle pour la survie du GATT au delà de l'an 2000. Cela fait partie de la modernisation du GATT, de sa transformation en accord d'intégration économique.

#### **4.1. La propriété intellectuelle**

Il s'agit, dans cette négociation, de renforcer le droit de la propriété intellectuelle en le liant au système commercial multilatéral. Ceci permettra de lutter contre la contrefaçon et la piraterie qui créent actuellement de graves distortions commerciales. Le commerce de contrefaçon a atteint 5 % du commerce mondial en 1989. Le renforcement du droit de la propriété intellectuelle permettra aussi d'éviter de nouveaux obstacles au commerce et préviendra des différends dus à une protection insuffisante de la propriété intellectuelle (protection insuffisante des brevets dans le domaine pharmaceutique, par exemple).

Plus concrètement, la négociation vise à étendre à la propriété intellectuelle les principes généraux de l'Accord général (clause de la nation la plus favorisée, traitement national, non discrimination, transparence, etc.), à élaborer des normes dans tous les domaines de la propriété intellectuelle [droit d'auteur et droits voisins, marques, indications de provenance, y compris les appellations d'origine, dessins et modèles industriels, topographies de circuits intégrés (microchips), brevets, savoir-faire, et secrets d'affaires]. De plus, il est prévu de développer des principes communs de procédures qui devraient être introduits dans les législations nationales, afin d'assurer la mise en oeuvre adéquate de la protection de la propriété intellectuelle. La formulation de dispositions transitoires sera nécessaire pour permettre aux pays en développement de souscrire aux résultats de cette négociation.

A ce stade de la négociation, les pays industrialisés sont en faveur d'un résultat ambitieux. Un tel résultat ne peut toutefois être obtenu que si les pays en développement obtiennent satisfaction dans les domaines qui les intéressent, notamment l'agriculture, les textiles, les négociations relatives à l'accès au marché. On ne peut pas écarter à ce stade l'hypothèse que le niveau d'ambition devra être revu à la lumière des résultats obtenus dans ces autres groupes de négociation.

La Suisse insiste pour que cette négociation permette une amélioration réelle de la protection de la propriété intellectuelle, non seulement dans les pays en développement mais aussi dans les pays industrialisés. Pour elle, des normes substantielles dans le domaine des brevets, des indications géographiques, des dessins et modèles, une clause MFN claire et précise, l'utilisation du mécanisme de règlement des différends du GATT et l'ancrage juridique du résultat de cette négociation dans l'Accord général sont prioritaires. Cette négociation est primordiale pour la vocation de recherche et de développement de l'industrie suisse ("Forschungs- und Entwicklungsstandort"). Elle est d'autant plus importante que la Suisse doit augmenter sa compétitivité pour pouvoir aspirer à une meilleure "capacité négociatoire", tant au niveau européen qu'international.

Sur le plan de la négociation, plusieurs sujets difficiles sont discutés, dont la biotechnologie. Quelques options sont actuellement sur la table et il est prématuré de dire laquelle sera finalement adoptée.

Sur le plan interne, la brevetabilité des inventions en matière de biotechnologie donne lieu à des controverses dans le contexte de la révision de la loi sur les brevets.

Pour des raisons inhérentes à la politique suivie dans le droit sur les brevets, les Etats-Unis et la Suisse cherchent à éviter que des inventions dans quelque domaine technique que ce soit puissent être exclues de la brevetabilité. En effet, l'exclusion d'un domaine technique, ouvre la porte à

d'autres exclusions, non souhaitables pour la Suisse (inventions dans les domaines pharmaceutiques ou de produits alimentaires, par exemple). Un tel risque n'a pas échappé à la Suisse, qui, en vertu du droit actuel, protège déjà dans une certaine mesure les inventions biotechnologiques (micro-organismes). Pour cette raison, elle s'oppose également à l'exclusion de la brevetabilité d'inventions de tout un domaine technique. En revanche, à la différence des Etats-Unis, elle cherche à donner expressément au législateur les moyens de lutter contre les abus en autorisant l'autorité compétente à refuser la protection au moyen d'un brevet à toute invention qui est contraire à l'ordre public, aux bonnes moeurs ou à la dignité humaine. Les résultats de cette négociation pourront être pris en compte par la révision de la loi sur les brevets.

Dans l'hypothèse d'un accord global en matière de propriété intellectuelle et en fonction des résultats sur le fond, la négociation pourra rendre nécessaire une certaine adaptation de la législation suisse. Ces adaptations pourront être prises en compte dans les révisions qui sont actuellement en cours (lois sur les brevets du 25 juin 1954, SS 232.14, les marques du 30 mars 1900, SS 232.12 et le droit d'auteur du 7 décembre 1922, SS 231.5).

#### **4.2. Les investissements**

La négociation sur les mesures relatives aux investissements ayant un impact sur les échanges (TRIMs, trade related investment measures) porte sur l'élimination des mesures prises par de nombreux pays pour "guider" les investisseurs qu'ils accueillent, par exemple en les forçant à s'approvisionner en produits locaux ou à exporter une partie de leur production. Ces mesures sont prises sous le couvert de la politique générale d'investissements pour laquelle le GATT n'est pas compétent (il n'existe pas d'organisation internationale compétente pour les questions d'investissements étrangers, ni de régime international des investissements étrangers). Elles sont en fait des mesures de politique commerciale, puisqu'elles limitent les importations ou forcent

les exportations. Elles ont même pris une certaine importance en tant qu'instrument de politique commerciale, que ce soit dans des pays en développement, dans des pays développés comme le Canada ou l'Australie, ou même dans la CE vis-à-vis des investissements japonais (voitures).

Au cours de l'Uruguay Round, les participants aux négociations TRIMS ont vite été partagés. Les uns (les pays en développement et l'Australie) jugeaient que les négociations ne pouvaient aller au-delà d'un simple rappel du droit des parties contractantes de saisir le GATT lorsqu'ils estiment que leurs droits sont affectés, les autres (Etats-Unis) espéraient que les négociations seraient le prélude à un véritable régime des investissements internationaux et en attendaient au moins l'interdiction a priori d'une longue liste de mesures. La Suisse attend des négociations qu'elles confirment la compétence du GATT en matière de TRIMS, qu'elles mettent un terme aux pratiques les plus graves et qu'elles assurent un examen continu des développements en la matière.

Les négociations sont restées longtemps bloquées sur des questions de principe. Le refus de pays comme le Brésil, l'Inde, l'Egypte, mais aussi l'Australie et, en coulisses, de la plupart des pays en développement, de voir les TRIMS interdits a priori représentait le premier obstacle. Ces pays estimaient que la procédure de règlement des différends suffisait pour régler les éventuels effets négatifs que ces normes pouvaient avoir sur l'application de l'Accord général. Deuxième obstacle, la volonté affichée des pays en développement de se voir dispensés de toute discipline au titre du traitement préférentiel général, dont ils estiment être en droit de bénéficier au GATT.

Depuis l'été toutefois, une évolution se fait jour, qui est due probablement aux politiques de libéralisation et de déréglementation que des pays comme le Brésil, l'Argentine et le Mexique ont entreprises et à la pression plus ou moins insistante des Etats-Unis, de la Suisse et de la CE. Le fait que les possibilités de compromis sont devenues plus visibles avec la poursuite des discussions a également contribué

à cette ouverture. La crédibilité des négociations s'est donc renforcée et il n'est plus impossible qu'un résultat allant dans le sens souhaité par la Suisse puisse finalement être atteint.

Un résultat dans le domaine des TRIMs ne nécessitera pas de modification de la législation fédérale actuellement en vigueur.

#### 4.3. Echanges de services

La négociation sur les services porte sur les éléments suivants :

- La conclusion d'un accord-cadre couvrant l'univers des services ainsi que les divers modes de prestation de services (mouvements transfrontières de services; mouvements transfrontières de consommateurs de services; mouvements transfrontières de fournisseurs de services; établissement ou autre présence commerciale de fournisseurs de services), des principes (clause de la nation la plus favorisée, traitement national, transparence, etc.), des mécanismes (libéralisation progressive, règlement des différends, etc.), des exceptions, des sauvegardes et une partie institutionnelle. A ce stade, les Etats-Unis et le Japon (transports maritimes, transports aériens, téléphonie et telex) cherchent encore à éviter une couverture universelle de l'Accord. Une telle approche est dangereuse, car elle entraînerait une dynamique qui incitera d'autres secteurs à chercher à éviter l'emprise de l'Accord-cadre.

La clause de la nation la plus favorisée (MFN) est fondamentale pour des pays comme la Suisse. En effet, un grand nombre d'accords bilatéraux sont conclus dans le domaine des services entre les Grands et des pays nouvellement industrialisés (dans les secteurs, bancaire et d'assurances, avec la Corée notamment). Ces pays refusent, sans contrainte d'une clause MFN, de faire bénéficier les nationaux de pays comme la Suisse d'avantages contenus dans de tels accords bilatéraux. Les Etats-Unis ne se sont pas

engagés, jusqu'à ce jour, en faveur d'une clause MFN stricte et non ambiguë.

- Il s'agit en outre d'intégrer dans ce cadre des annexes sectorielles, qui permettent de tenir compte des spécificités et des objectifs propres à chaque secteur des services, tout en préconisant une libéralisation progressive à l'intérieur de ce secteur. Actuellement, dix sous-groupes examinent s'il y a lieu de compléter l'Accord-cadre d'annotations sectorielles et de contribuer à l'intégration de ces secteurs dans ce même Accord. Il s'agit des sous-groupes sur les services financiers, les télécommunications, les transports terrestres, les transports maritimes, les transports aériens, les constructions, la mobilité de la main d'oeuvre, les professions libérales, le tourisme et les services audiovisuels. Les services intéressés de l'administration fédérale participent à l'activité de ces groupes.
- Avec l'entrée en vigueur de l'accord-cadre, les participants devront prendre des engagements initiaux qui auront pour objectif de maintenir en place le degré de libéralisation d'ores et déjà atteint dans le domaine des services (engagement de statu quo). Ces engagements pourraient comprendre en plus un certain nombre d'engagements de libéralisation des réglementations existantes.
- L'accord-cadre devra permettre une possibilité de coopération régionale plus intense en matière de services dans le contexte de nos négociations sur l'EEE et du suivi du processus de Luxembourg. Il s'agira également de sauvegarder l'acquis des négociations Suisse-CE dans le domaine des assurances. L'accord-cadre devra enfin définir la relation avec les engagements internationaux existants touchant le domaine des services (Codes de l'OCDE en matières de mouvements de capitaux et d'opérations invisibles courantes, accords dans le domaine de l'aviation civile et des transports routiers, etc.).

- L'accord-cadre sur les services peut être comparé à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce en ce sens qu'il met à disposition des parties contractantes un instrument qui permettra de négocier de futures libéralisations. De ce fait, l'entrée en vigueur de l'accord sur les services ne nécessitera pas, en tant que tel, la modification de la législation suisse en vigueur, pour autant que celle-ci se conforme au principe de non-discrimination entre partenaires étrangers (dans la réciprocité, par exemple). Il ne faut toutefois pas exclure que, progressivement, la législation suisse doive être mise en harmonie avec les engagements futurs à négocier sous l'Accord général sur les services. Ici, comme dans la négociation EEE, il faudra envisager un impact sur la législation fédérale en matière de politique des étrangers et sur l'acquisition d'immeubles par des étrangers (Lex Friedrich). Dans ce même ordre d'idées, il ne faut pas non plus exclure à terme les engagements qui affecteront les compétences des cantons en matière de services.

**Mandat additionnel pour le volet nouveaux sujets de la négociation :**

- En matière de propriété intellectuelle, elle oeuvrera en faveur d'un accord complet sur la propriété intellectuelle et se prononcera pour des options qui permettront une amélioration véritable de la protection de la propriété intellectuelle au niveau international. Elle s'engagera en outre en faveur d'un ancrage juridique de la propriété intellectuelle dans le système commercial multilatéral.
- En matière de d'investissements, elle oeuvrera en faveur de la codification de la pratique actuelle et cherchera à obtenir une interdiction des mesures commerciales liées à l'investissement qui sont considérées comme les plus perturbatrices du commerce (contenu local, obligation d'exporter, etc.).
- En matière de services, elle oeuvrera en faveur d'un accord général sur les services, juridiquement précis, qui

permettra une libéralisation progressive, si possible sur la base MFN, de tous les secteurs des services dans tous leurs modes de prestation. Dans le domaine des media audio-visuels, elle tiendra compte des besoins de sauvegarde de l'identité culturelle nationale. Elle veillera à ce que les annexes sectorielles constituent des moyens additionnels pour obtenir une libéralisation progressive dans le domaine des services en fonction des objectifs et intérêts suisses dans chaque secteur. Elle pourra prendre des engagements initiaux qui rendront opérationnel l'accord général sur les services dès son entrée en vigueur.

- Dans les trois domaines, la Suisse sera prête à négocier des périodes transitoires qui permettront aux pays en développement d'adapter leurs structures internes à de nouvelles règles.

## 5. Le volet Agriculture de la négociation

### 5.1. Introduction

La réussite de la négociation agricole est une condition sine qua non du succès de l'Uruguay Round dans son ensemble. Le Conseil fédéral a été régulièrement informé de l'état de cette négociation et la stratégie décrite dans la note d'information au Conseil fédéral du 16 juillet 1990 sur l'état de la négociation agricole reste entièrement valable.

Le Comité des négociations commerciales qui s'est réuni en juillet de cette année n'a pas entériné le projet d'accord cadre sur le programme de réforme de l'agriculture proposé par le Président du groupe de négociation. Ce texte était également inacceptable pour la Suisse. Le Comité a cependant arrêté les décisions suivantes :

- les participants soumettront, jusqu'au 1er octobre 1990, un inventaire complet de toutes les mesures de soutien et de protection de l'agriculture et ceci en respectant, dans la mesure du possible, les directives établies par le Président du groupe de négociation;



- les participants soumettront, pour le 15 octobre 1990, une offre d'engagements de réduire le soutien et la protection à la frontière, ainsi que les subventions à l'exportation;
- l'inventaire et les offres constitueront la base pour l'échange des concessions bi- et multilatérales;
- la négociation "règles" sera intensifiée et tout résultat final devra nécessairement contenir aussi bien des règles que des engagements de réduire le soutien et la protection de l'agriculture; ces deux éléments de la négociation sont d'ailleurs indissociables, conformément à la décision de Genève d'avril 1989.

L'objectif général de la Suisse dans cette négociation reste inchangé: assurer que l'accord de décembre 1990 contienne un ensemble de règles et d'engagements qui (i) reconnaisse, au moins implicitement, la légitimité des objectifs non-commerciaux de la politique agricole suisse, (ii) tienne compte de la spécificité des agricultures dans les engagements et qui (iii) permette à chaque pays de définir, d'une manière indépendante, sa propre politique agricole, pour autant que les instruments choisis affectent le moins possible le commerce des produits agricoles et ainsi entament une libéralisation partielle.

## **5.2. La négociation sur les règles du commerce agricole**

La Suisse a toujours attaché une importance primordiale à la clarté des règles du jeu, ceci d'autant plus qu'elle ne pourrait renoncer à son régime actuel d'exception (protocole d'accession de la Suisse au GATT de 1966) que si les nouvelles règles agricoles du GATT reconnaissent clairement la légitimité d'une protection adéquate de l'agriculture. Il y va de la survie de notre agriculture. Car seule une politique agricole qui s'insère dans la légalité mondiale et européenne est viable à long terme et apte à procurer une base sûre et permanente pour le développement de notre agriculture et la réalisation des tâches spécifiques dont elle est

chargée (maintien de l'environnement, sécurité alimentaire, peuplement décentralisée, etc).

Certes, la négociation sur les règles qui devront régir le commerce agricole ne progresse que très péniblement, ce qui n'est pas surprenant, eu égard aux divergences importantes qui existent entre les positions en présence. Néanmoins, la Suisse a obtenu quelques résultats non négligeables :

- les objectifs non-commerciaux sont aujourd'hui ancrés dans la négociation agricole;
- l'idée que les règles du GATT devraient être adaptées aux spécificités de l'agriculture est acceptée. Même les Etats Unis acceptent implicitement que des règles spécifiques doivent être établies pour l'agriculture;
- la négociation "règles" est en cours.

S'il est reconnu que le résultat final de la négociation devra nécessairement contenir un accord sur les règles du GATT applicables au commerce agricole, la bataille sur le contenu de ces règles est encore loin d'être gagnée.

**Pour la Suisse, il s'agit de disposer de règles qui légitiment un soutien et une protection permanents de l'agriculture au titre de ses fonctions non-commerciales.** Il s'agit donc de tenir au moins implicitement compte des objectifs non-commerciaux et de la spécificité de l'agriculture dans les règles (i) sur le soutien interne et externe, (ii) sur la protection à la frontière et (iii) sur des sauvegardes spécifiques à l'agriculture.

### **5.2.1 Les règles sur le soutien à l'agriculture**

**En ce qui concerne les règles régissant le soutien interne,** le principe que l'agriculture peut être soutenue pour assurer les objectifs non-commerciaux est acquis. Le soutien interne sera divisé en deux catégories:

- **le soutien interne autorisé** non lié à la production qui devrait permettre de continuer à subventionner l'agriculture en vue de la réalisation des objectifs non-commerciaux. Cette catégorie de soutien mentionne explicitement le soutien accordé pour assurer la réalisation des objectifs non-commerciaux de la politique agricole suisse tels que la protection et le maintien de l'environnement, la sécurité alimentaire et la politique régionale;
- **le soutien interne réductible** qui regroupe l'ensemble des mesures de soutien qui ont un effet direct sur la production et en particulier le soutien par les prix.

**La question fondamentale de la négociation sur les règles régissant le soutien interne est donc la définition du contenu de la catégorie de soutien autorisé.**

Les agro-exportateurs veulent définir cette catégorie de manière très restrictive et ceci en soumettant ce soutien à des conditions très strictes. Selon eux, les instruments utilisés pour soutenir l'agriculture ne doivent avoir aucun effet sur la production, c'est-à-dire être totalement découplés de la production et des facteurs de production agricole. Il s'agit donc des paiements directs non-liés à un produit ou à l'activité agricole tels que des paiements de sécurité sociale, des allocations familiales, etc.

**La Suisse** se bat pour élargir les conditions et le champ d'application de la catégorie du soutien autorisé. Son objectif est d'assurer que cette catégorie soit définie de façon à permettre la promotion d'activités spécifiques, telles que des méthodes de production respectueuses de l'environnement, de même que le soutien de certains groupes d'agriculteurs tels que les agriculteurs de montagne.

Il est indispensable pour la Suisse que la catégorie autorisée lui donne la possibilité de continuer à soutenir son agriculture et d'assurer ainsi la réalisation de l'ensemble des objectifs non-commerciaux de sa politique agricole. Pour ce faire, la Suisse défend la position suivante :

- les paiements directs permis doivent être liés à une activité spécifique (p. ex. les contrats de comportement écologique) qui ne constitue pas une incitation à produire davantage ou d'intensifier la production;
- les paiements directs permis doivent permettre de rémunérer les services d'intérêt public fournis par l'agriculture et qui ne sont pas récompensés par le marché.

### 5.2.2 Les règles concernant les subventions à l'exportation

La Suisse considère que l'**exportation subventionnée** de la surproduction agricole est la cause principale du désordre actuel sur le marché mondial des produits agricoles et de ce fait, que les disciplines concernant ces subventions doivent être aussi contraignantes que possible.

D'une manière défensive, la Suisse mettra l'accent sur une définition adéquate de ce qui constitue une subvention à l'exportation. Elle s'efforcera d'exclure d'une éventuelle interdiction de subventionnement à l'exportation les paiements de restitution pour les produits transformés au titre de notre législation nationale (Schoggi-Gesetz).

### 5.2.3 Les règles concernant les mesures à la frontière

Dans le domaine des règles concernant la protection à la frontière, la négociation se dirige vers une tarification généralisée (transformation en droits de douane) de toutes les mesures non-tarifaires, qu'il s'agisse des prélèvements à la frontière ou des restrictions quantitatives.

Pour la Suisse, cette approche est problématique et peu avantageuse. Il est difficile de s'opposer au principe même de la tarification qui constitue une des techniques fondamentales des règles du GATT. Cela dit, nous éprouvons des problèmes de fond à l'égard de la tarification, car elle

ouvre, virtuellement, la porte à une libéralisation totale du secteur agricole.

L'objectif de la Suisse dans cette négociation sur les règles concernant les mesures à la frontière est de définir des règles applicables et appliquées par tous ce qui rendrait notre protocole d'accession superflu et qui nous permettrait ainsi de renoncer, d'une manière autonome, à son application. Ceci en:

- assurant que la tarification soit assortie d'exceptions qui nous permettent de maintenir des restrictions quantitatives à la frontière pour certains produits notamment pour ceux d'entre eux qui font l'objet d'une limitation efficace de la production;
- en ancrant dans les règles le principe que les objectifs non-commerciaux de l'agriculture peuvent nécessiter un certain niveau de protection à la frontière qui deviendrait ainsi non-négociable.

**Concrètement**, nous nous concentrerons sur une révision de l'art. XI et sur l'élaboration d'une clause de sauvegarde spécifique pour l'agriculture.

L'article XI permet, sous certaines conditions, d'appliquer des restrictions quantitatives à la frontière. La formulation de cet article donne actuellement lieu à des interprétations contradictoires qui le rendent inopérant. Il s'agit donc de clarifier l'application de cet article en définissant, d'une manière opérationnelle, les conditions qui doivent être remplies pour pouvoir justifier des restrictions quantitatives à la frontière.

La **clause de sauvegarde spécifique** proposée par la Suisse contient, outre des dispositions transitoires, une reconnaissance de la spécificité de l'agriculture du fait des aléas de la production et des fluctuations de prix. La Suisse a fait des propositions concrètes sur les moyens de protéger les revenus agricoles internes contre les fluctua-

tions erratiques des prix. Elle n'acceptera une tarification partielle de sa protection à la frontière qu'à la condition que la répercussion de l'évolution des prix du marché mondial sur le marché interne puisse être tempérée par un ajustement des tarifs (élément correcteur) et/ou par l'imposition de restrictions quantitatives en cas d'augmentation soudaine des importations.

### **5.3 La négociation sur les engagements de réduction du soutien et des mesures à la frontière**

La négociation sur les engagements de réduction du soutien et de la protection de l'agriculture sera basée sur l'inventaire et l'offre que les participants se sont engagés à soumettre (cf ci-dessous). Ces deux listes sont intimement liées dans la mesure où la portée des concessions consignées dans l'offre sera évaluée par rapport au contenu de l'inventaire.

#### **5.3.1 L'inventaire**

L'inventaire est supposé être une description factuelle de la situation de la protection et du soutien agricole dans les différents pays. Les participants se sont mis d'accord sur le fait que cet inventaire ne préjuge en rien des positions nationales. Néanmoins, en l'absence à ce stade d'un accord sur les règles, et étant donné que cet inventaire doit être établi selon un dispositif préétabli, il pourrait préjuger des positions nationales et n'est donc pas totalement neutre. La Suisse élabore actuellement cet inventaire avec le plus grand soin et en poursuivant la stratégie suivante:

- l'inventaire suisse sera aussi complet que possible: nous voulons éviter le reproche que nous essayons de nous soustraire à une négociation sérieuse. Cette approche suisse est facilitée par le fait que notre politique agricole a été soumise à une plus grande transparence que celle de nos partenaires à cause des obligations de notification consignées dans notre protocole d'accession;

- nous utiliserons l'inventaire pour montrer les conséquences pratiques de l'application des règles que nous proposons pour le commerce des produits agricoles. Il s'agit donc d'une sorte d'opérationnalisation des règles multilatérales proposées par la Suisse.

Plus concrètement, cela signifie que la Suisse appliquera les critères suivants **pour l'inventaire** :

**Soutien interne** : seront classés dans la catégorie du soutien interne non réductible tous les paiements directs qui ne favorisent pas directement l'augmentation de la production et qui contribuent à maintenir une agriculture dans des régions défavorisées. Pour la Suisse, les paiements directs exemptés de l'engagement de réduction peuvent aussi être liés à un facteur de production comme la surface cultivable. L'opération consiste à obtenir qu'un maximum de mesures que nous maintenons actuellement soient réputées autorisées au sens du GATT afin de nous ménager une marge de manoeuvre aussi grande que possible dans l'administration de la politique agricole future.

**Protection à la frontière** : sous ce titre, la Suisse présentera, dans son inventaire, et ceci conformément aux critères établis par le Secrétariat du GATT, des équivalents tarifaires pour toutes les positions douanières qui font aujourd'hui l'objet d'une protection non tarifaire. Les seules exceptions concerneront les produits où la détermination d'un équivalent tarifaire se heurte à des difficultés techniques insurmontables. La Suisse évitera d'exclure de cette liste les produits qu'elle n'entend pas tarifier de façon à ce que l'inventaire ne puisse pas être interprété comme une offre anticipée.

**Subventions à l'exportation** : dans ce domaine, la Suisse indiquera clairement ce qu'elle entend par subventions à l'exportation. A cet effet, elle établira une distinction entre les aides à l'exportation proprement dites et les restitutions versées sur les produits transformés pour com-

penser la différence entre le prix des produits de base sur le marché national et le prix de ces mêmes produits sur le marché international.

### 5.3.2 L'offre suisse

Dans l'élaboration de l'offre, nous nous inspirerons des considérations suivantes :

- faire valoir au GATT, dans toute la mesure du possible, les efforts de réforme agricole déjà entrepris ("les Vorleistungen") et ceux que nous entreprendrons encore pour des raisons internes, sur une base autonome, et pour rendre notre agriculture plus compatible avec celle de la CE. L'idée que les instruments de la politique agricole suisse doivent être adaptés à la réalité d'aujourd'hui fait son chemin. L'orientation de ce changement est également incontestée: le soutien à l'agriculture suisse devra se faire davantage par des paiements directs et tendanciellement moins par le soutien des prix. L'expression de cette volonté de faire évoluer notre politique devrait nous permettre de rester crédibles dans la négociation du GATT. D'autre part, la CE prépare des revendications agricoles dans le cadre de la négociation sur l'EEE. En particulier, elle pourrait exiger la tarification de toutes les mesures non-tarifaires. **Tout effort de libéralisation que nous consentirons dans l'Uruguay Round facilitera notre négociation EEE et permettra d'adapter progressivement notre agriculture à la réalité européenne.**

Des engagements suisses au GATT qui seraient moins contraignants que ceux de la CE élargiraient le fossé qui existe entre les prix suisses et ceux de la CE et seraient, à moyen terme, préjudiciables à notre agriculture, car ils ne feraient que repousser en amplifiant le "choc européen" de l'agriculture suisse à plus tard.

- Pour pouvoir sérieusement défendre nos positions dans la négociation règles, c'est-à-dire pour sauver l'essentiel de notre politique agricole, il est indispensable que



notre offre de réduction soit crédible aux yeux de nos partenaires.

La Suisse fera donc une **offre minimaliste assortie de conditions strictes et explicites, tout en cherchant à sauvegarder sa crédibilité**. La démarcation entre une offre jugée insignifiante et une offre minimaliste est floue. Elle dépendra largement de la qualité des offres des autres participants.

Les paramètres de l'offre (cf annexe) que nous vous soumettons pour approbation sont basés sur les hypothèses suivantes :

- La CE et les pays nordiques envisagent de faire une offre de réduction du soutien interne d'environ 30 % sur dix ans (à compter de 1986) et de tarifier la plupart de leurs mesures non-tarifaires.
- Les USA comptent offrir une réduction du soutien interne et de la protection à la frontière de 70% et une réduction encore plus substantielle des subventions à l'exportation, cela sur dix ans (1991 - 2000).

Il va sans dire que nous attendrons les offres définitives de tous nos partenaires principaux avant de soumettre la nôtre. Nous ne la soumettrons que le dernier jour, à savoir le 15 octobre 1990.

L'offre suisse sera **assortie de conditions strictes**. Ces conditions concernent d'une part les résultats globaux de la négociation de l'Uruguay et d'autre part les résultats de la négociation agricole proprement dite, en particulier l'élaboration de règles opérationnelles qui reconnaissent les objectifs non-commerciaux des politiques agricoles nationales, ainsi que des sauvegardes adéquates pour la période de transition et pour tenir compte des variations erratiques des prix et de la production agricoles.

**Sur la base de ces objectifs, nous proposons les paramètres suivants pour l'élaboration de l'offre suisse :**

1. Tout engagement de réduire le soutien et la protection sera exprimé en termes réels;
2. Tout engagement sera pris en termes de prix nationaux, indépendamment de l'évolution des prix du marché mondial;
3. L'offre portera en principe sur l'ensemble de l'agriculture, ce qui nous donnera une certaine flexibilité pour faire davantage dans un secteur (p.ex. les céréales) et moins dans un autre (fruits et légumes);
4. L'offre sera basée sur notre perception des règles futures du GATT. Pour ne pas exposer notre protocole d'accession à une attaque généralisée, nous ne l'invoquerons pas pour justifier un refus de faire des concessions spécifiques;
5. La période de mise en vigueur devra tenir compte des contraintes législatives internes;
6. Les concessions suisses doivent tenir compte du contrôle de la production auquel nos agriculteurs sont soumis et de l'effet marginal de nos mesures de politique agricole sur le commerce mondial des produits agricoles;
7. L'offre, pour être crédible, devra couvrir l'ensemble des trois domaines, à savoir le soutien interne, les mesures à la frontière et les subventions à l'exportation.

**En ce qui concerne le soutien interne**, nous vous demandons l'autorisation d'offrir **une réduction en termes réels de 20 %**, voire de 30 % pour les céréales panifiables et fourragères, sur dix ans (1991 - 2000) du soutien interne lié à la production. Ceci correspond à une réduction de 2 % en termes réels par an par rapport à une réduction de 1,6% durant les trois dernières années (1986

- 1989). De surcroît, nous nous engageons à maintenir nos diverses limitations de l'offre interne;

**Pratiquement**, cet engagement consiste à ne compenser que partiellement les effets de l'inflation (à condition que celle-ci dépasse 2 % par an en moyenne). Elle correspond à un manque à gagner pour les paysans d'environ 1,3 milliards de francs sur dix ans qui devrait être compensé par (i) l'ajustement structurel, (ii) une augmentation de la valeur de la production agricole par une meilleure adaptation de la production à la demande (Nischenpolitik) et (iii) par des paiements directs non-liés à la production.

**Pour ce qui est des mesures à la frontière**, notre offre devrait contenir les éléments suivants :

- un effort de tarification de tous les prélèvements, pour autant qu'un élément correcteur soit adopté;
- une tarification de nos restrictions quantitatives pour certains produits qui ne sont pas soumis à une limitation de la production. Concrètement, nous proposerons la tarification des céréales, du vin rouge, de la viande de mouton, des oeufs et de la volaille;
- pour les produits non-tarifés, nous vous proposons d'offrir un accès minimal à notre marché qui augmentera, à l'exception de certains produits, de 20% sur dix ans ( cf l'ébauche d'offre annexée).
- pour les produits tarifés et les produits qui n'ont qu'une protection tarifaire, nous accepterons, à l'exception de certains produits, une diminution des tarifs de 20 % en moyenne sur dix ans, et ceci en tenant compte de la nécessité d'assurer la compatibilité des réductions du soutien interne et de la protection à la frontière.

Il est à noter que la diminution des tarifs est, du moins en partie, le corollaire d'une diminution du soutien interne et que celle-ci ne constitue donc pas nécessairement une concession supplémentaire.

Les conditions de notre offre de tarifier certaines positions incluent: (1) la mise en place d'un élément correcteur qui nous protège, au moins en partie, des fluctuations des prix mondiaux (2) la reconnaissance implicite qu'une certaine protection à la frontière est indispensable pour atteindre les objectifs non-commerciaux et (3) l'instauration d'une clause de sauvegarde pour faire face à des augmentations soudaines des importations.

**Dans le domaine des subventions à l'exportation** et conformément à notre philosophie qui affirme que les mesures qui ont un effet particulièrement perturbateur sur le marché doivent être réduites davantage que les autres, nous proposerons une réduction des subventions à l'exportation de 30 % sur dix ans en termes réels.

Les restitutions que nous ne considérons pas comme des subventions à l'exportation seront réduites proportionnellement à la réduction des prix internes.

Il est à noter qu'une partie de cette réduction des subventions à l'exportation, qui touchera en premier lieu les exportations de fromage, sera absorbée par la diminution du soutien interne et par l'augmentation espérée des prix agricoles sur le marché mondial.

#### 5.4 Conclusions

L'offre proposée constitue le minimum absolu de réformes que nous serons appelés à faire, bon gré mal gré, dans les années à venir, **et ceci indépendamment des résultats de la négociation du GATT.** Il est probable qu'elle ne suffira pas et que nous devons prendre des engagements supplémentaires dans cette négociation.

Nous renonçons à ce stade à vous présenter une proposition de concessions maximales (bottom line) dans le domaine agricole. Car il est impossible de prédire l'évolution de la négociation avec suffisamment de précision. Notre volonté et notre capacité de prendre des engagements supplémentaires dans le domaine de la réduction du soutien et de la protection de l'agriculture dépendront également et surtout des résultats de la négociation "règles". **Ce qu'il nous faut avant tout c'est la reconnaissance des objectifs non-commerciaux de notre politique agricole et une catégorie de soutien autorisé qui nous permette de continuer à subventionner notre agriculture.** La vraie bataille se joue donc au niveau des règles et non au niveau du degré de réduction du soutien.

Nous vous soumettrons donc un mandat additionnel pour la négociation agricole, dès que les paramètres de cette négociation pourront mieux être appréciés, et ceci au plus tard à la veille de la négociation ministérielle finale à laquelle participera le Chef du Département de l'Economie publique personnellement.

On peut d'ores et déjà dire que le résultat dans la négociation agricole entraînera une adaptation pertinente de la législation suisse.

#### **IV. LA MISE EN FORME DES RÉSULTATS DU CYCLE DE L'URUGUAY**

La mise en forme des résultats du Cycle de l'Uruguay doit être examinée du point de vue politique et du point de vue juridique.

Du point de vue politique, il importe que la globalité exprimée dans la Déclaration de Punta del Este de 1986 soit respectée. Cela signifie que les résultats formeront politiquement un tout et seront adoptés par les Ministres lors de la Conférence de Bruxelles du 3 au 7 décembre. L'hypothèse la plus vraisemblable est qu'un protocole ou un acte de Bruxelles formera le chapeau politique de l'ensemble des ac-

cords négociés dans le cadre du Round. Ce document contiendra l'engagement politique de tous les participants de tout mettre en oeuvre pour obtenir l'approbation, sur le plan interne, des résultats et leur mise en vigueur. En effet, des engagements de ne souscrire qu'à une partie des résultats de Bruxelles conduiraient inévitablement à un effritement du système commercial multilatéral, à un GATT à plusieurs vitesses. Cela affecterait son fonctionnement et sa prévisibilité, au détriment des opérateurs économiques.

Du point de vue juridique, le document de Bruxelles pourrait prendre la forme d'un engagement politique de faire le nécessaire sur le plan interne pour obtenir l'approbation de tout le paquet. Les résultats de Bruxelles devront être entérinés par les PARTIES CONTRACTANTES pour les intégrer dans l'acquis juridique du GATT. Les résultats prendront la forme d'amendements des articles existants du GATT, d'annexes à l'Accord général, de nouvelles parties de l'Accord général, d'accords juridiques indépendants mais juridiquement liés à l'Accord général, de décisions des PARTIES CONTRACTANTES ou encore de simples recommandations. Une période transitoire, dont la durée est à déterminer, permettra aux parties contractantes de mettre en oeuvre, sur le plan interne, les résultats. Les négociateurs devront se mettre d'accord sur cet aspect formel de la négociation d'ici décembre 1990.

Sur le plan interne, les résultats seront présentés aux Chambres fédérales dans un message qui pourrait y être traité au cours du deuxième semestre de 1991. Au préalable, le Parlement pourra être orienté sur la portée des résultats du Round, au moyen du rapport sur la politique économique extérieure 1990/1 et 2.

#### V. L'INTERFÉRENCE DU CYCLE DE L'URUGUAY DANS NOS RELATIONS AVEC LA CE

L'examen détaillé des sujets de négociation met en évidence le lien étroit qui existe entre le Cycle de l'Uruguay et les

efforts tendant à créer un EEE. Cette interdépendance s'exprime dans quatre domaines différents :

- Du point de vue systémique, les nouvelles règles du GATT détermineront les conditions-cadre à l'intérieur desquelles évolueront la CE d'une part, les pays de l'AELE d'autre part. Le résultat du Cycle de l'Uruguay rendra donc nécessaires non seulement une adaptation du droit des pays de l'AELE, mais également une adaptation de l'acquis communautaire dans les domaines concernés. Dès lors, le Cycle de l'Uruguay peut-être un moyen qui permettra de favoriser, dans la plupart des secteurs, une certaine convergence dans l'évolution des législations communautaires et de celles des pays de l'AELE, pour autant que la CE soit en mesure de jouer pleinement le jeu.
- La négociation agricole du Cycle de l'Uruguay conduira fort probablement à une amélioration de l'accès au marché des pays européens. La CE étant le principal fournisseur de la Suisse, c'est elle qui profitera en premier lieu de toute amélioration de l'accès au marché suisse. Il est dès lors important que l'échange de concessions en matière agricole entre la CE et la Suisse, se fasse dans le cadre du Cycle de l'Uruguay. Cela évitera en effet que la Suisse ne doive payer deux fois, au guichet du GATT et à celui de l'EEE. Cela évitera également que la part accrue des importations agricoles suisses, qui pourrait le cas échéant résulter du Round, ne soit ensuite "accaparée" par la CE via un deuxième accord agricole préférentiel CE-AELE.
- Dans un certain nombre de domaines, où la législation communautaire est en élaboration, les résultats du Cycle de l'Uruguay l'influenceront directement. C'est le cas des subventions, des services et de la propriété intellectuelle, ainsi que des achats publics.
- Dans d'autres domaines de négociation, le GATT s'efforce simplement d'étendre au commerce mondial le degré de libéralisation d'ores et déjà atteint dans le cadre du système

européen de libre-échange. C'est le cas dans le domaine des obstacles techniques au commerce.

## VI. L'IMPACT DU CYCLE DE L'URUGUAY SUR LA COMPÉTENCE DES CANTONS

L'Accord général traite de l'étendue des obligations des entités régionales et locales dans un état fédéral à son article XXIV:12 (voir p. 19).

- "Chaque partie contractante prendra toute mesure raisonnable en son pouvoir, pour que, sur son territoire, les gouvernements ou administrations régionaux ou locaux observent les dispositions du présent Accord".

Jusqu'à présent, cette disposition n'a pas eu une grande importance pour la Suisse parce que le GATT se concentrait sur l'élimination des obstacles tarifaires et non-tarifaires, c'est-à-dire les obstacles aux échanges qui s'érigent à la frontière. La législation des cantons n'était donc guère affectée. Au fur et mesure que les compétences du GATT s'étendent, en matière de subventions, d'achats publics, d'obstacles techniques au commerce, d'agriculture et de services, le paragraphe 12 de l'article XXIV deviendra de plus en plus important. L'interprétation actuelle de cette disposition en harmonie avec les principes généraux du droit international public, consacre une responsabilité des parties contractantes pour le fait de leurs entités régionales et locales. Cette responsabilité comporte l'obligation pour la partie contractante de tout mettre en oeuvre pour qu'une entité régionale ou locale, qui enfreindrait les dispositions de l'Accord général, s'y conforme. Une violation de cette obligation entraînerait une obligation de compensation en faveur de la partie lésée ou exposerait la partie contractante non-agissante à des mesures de rétorsion. Au cas où cette interprétation était codifiée dans le cadre du Cycle de l'Uruguay, nous la présenterons pour approbation aux Chambres fédérales, car cette nouvelle interprétation pourrait avoir des conséquences sur les législations cantonales.



A ce stade, les cantons ont d'ores et déjà été orientés sur l'état de la négociation au GATT dans le domaine des achats publics et dans celui des subventions, parallèlement à une orientation sur l'évolution des négociations sur les mêmes sujets dans le cadre des négociateurs CE-AELE. Le moment nous paraît venu de transmettre aux cantons une orientation plus générale sur le Cycle de l'Uruguay et pour attirer leur attention sur des domaines qui éventuellement toucheraient éventuellement à leur compétence. C'est la raison pour laquelle nous vous proposons d'autoriser le Chef du Département de l'Economie publique à procéder à une telle prise de contact avec les cantons.

#### VII. DÉLÉGATION A LA NÉGOCIATION

La composition de la Délégation à la négociation se conforme au chiffre 7 de la proposition du 18 mai 1987 contenant les directives pour la négociation. Peu avant la réunion ministérielle de Bruxelles, nous vous soumettrons la composition de la Délégation suisse à cette réunion ministérielle de clôture du Round.

#### VIII. Résultats de la procédure préliminaire de consultation

**Chancellerie fédérale** (Service juridique), **DFAE** (Secrétariat général, Service économique et financier, Direction du droit public, Direction de la coopération au développement et à l'aide humanitaire) **DFI** (Secrétariat général, Office fédéral de la culture, Office des constructions fédérales), **DFJP** (Secrétariat général, Office fédéral de la justice, Ministère public de la Confédération, Office fédéral de la propriété intellectuelle), **DFE** (Secrétariat général, Administration fédérale des finances, Administration fédérale des douanes), **DFTCE** (Secrétariat général, Office fédéral des transports, Office fédéral de l'aviation civile), **DFEP** (Secrétariat général, Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail, Office fédéral de l'agriculture, Office fédéral des

questions conjoncturelles) ont été consultés. Il a été tenu compte de leurs remarques.

DEPARTEMENT FEDERAL DE L'ECONOMIE PUBLIQUE

*Blanc*

**Annexes :**

Projet de décision du Conseil fédéral  
Offre suisse dans le domaine de l'agriculture

Pour co-rapport à

- DFAE
- DFI
- DFJP
- DMF
- DFF
- DFTCE
- ChF

Extrait du procès-verbal à

- DFEP
- DFAE
- DFI
- DFJP
- dmf
- DFF
- DFTCE
- ChF

Pour extrait conforme,  
le secrétaire:

"Cycle de l'Uruguay : précision du mandat de négociation de la délégation suisse pour la phase finale de la négociation, implications possibles sur la législation interne au niveau fédéral et cantonal".

Vu la proposition de DFEP du 25 septembre 1990

Vu les résultats de la procédure de co-rapport, il est

**décidé**

1. Le rapport et le mandat de négociation pour la délégation suisse qu'il contient sont agréés.
2. Le Chef du Département de l'Economie publique est autorisé à procéder à une prise de contact avec les cantons sur les résultats possibles susceptibles les intéresser.

Pour extrait conforme,  
le secrétaire:

ESQUISSE D'UNE OFFRE SUISSE PAR CATEGORIE DE PRODUIT

Toutes les réductions sont exprimées en termes réels pour une durée de 10 ans (1991-2000)

CATEGORIE DE PRODUITS	SOUTIEN INTERNE	PROTECTION A L'IMPORTATION	COMPETITION A L'EXPORTATION
1) Produits laitiers	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réduction de 20 % du prix de base garanti</li> <li>- Stabilisation des contingents laitiers</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consolidation du quota d'importation 1988-89 exprimé en lait frais</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réduction de 30 % des subventions à l'exportation pour le fromage, le lait écrémé en poudre, le lait conservé et le yogourt</li> </ul>
2) Viande bovine et porcine	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réduction de 20 % des prix indicatifs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Engagement à respecter les valeurs indicatives en matière d'importation contenues dans l'ordonnance sur le bétail de boucherie (OBB), à savoir, quota d'importation de 10 à 15 % pour le gros bétail et de 5 % pour la viande de veau et porcine</li> </ul>	
3) Viande ovine et caprine	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réduction de 20 % du prix de base garanti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tarification: réduction de 20 % des tarifs</li> </ul>	
4) Viande de volaille		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tarification: réduction de 20 % des tarifs</li> </ul>	
5) Viande chevaline		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tarification: réduction de 20 % des tarifs</li> </ul>	

CATEGORIE DE PRODUITS	SOUTIEN INTERNE	PROTECTION A L'IMPORTATION	COMPETITION A L'EXPORTATION
6) Bétail d'élevage	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réduction de 20 % des contributions à l'élimination du bétail</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consolidation du quota d'importation 1988-89</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réduction de 30 % des subventions à l'exportation</li> </ul>
7) Chevaux d'élevage	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réduction des contributions réductibles de 20 %</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consolidation du quota d'importation de 1988-89</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réduction de 30 % des subventions à l'exportation</li> </ul>
8) Poisson	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Suppression du soutien interne</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Suppression des droits de douane</li> </ul>	
9) Oeufs et produits à base d'oeufs	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réduction des prix à la production de 20 %</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tarification: réduction des tarifs de 20 %</li> </ul>	
10) Céréales panifiables	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réduction de 30 % du prix à la production</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tarification: réduction des tarifs de 30 %</li> </ul>	
11) Denrées fourragères	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réduction de 30 % du prix-seuil et du prix d'orientation pour les céréales fourragères</li> <li>- Réduction de 30 % des primes de base pour les céréales fourragères</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tarification: réduction des tarifs de 30 % pour toutes les denrées fourragères</li> </ul>	
12) Sucre	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réduction de 20 % du prix à la production</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consolidation du quota d'importation de 1988-89</li> </ul>	
13) Colza, soja, huiles et graisses comestibles	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réduction de 20 % du prix à la production du colza et du soja</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tarification: réduction des tarifs de 20 %</li> </ul>	
14) Pommes de terre	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réduction de 20 % du prix garanti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tarification: réduction des tarifs de 20 %</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réduction des subventions à l'exportation de 30 %</li> </ul>

CATEGORIE DE PRODUITS	SOUTIEN INTERNE	PROTECTION A L'IMPORTATION	COMPETITION A L'EXPORTATION
15) Fruits	- Réduction de 20 % des contributions internes réductibles	- Maintien du système des 3 phases: prévoir une période minimale pour les phases 1 et 2	- Réduction de 30 % des subventions à l'exportation
16) Légumes		- Maintien du système des 3 phases: prévoir une période minimale pour les phases 1 et 2	
17) Viticulture	- Réduction de 20 % du soutien interne réductible	- Tarification du vin rouge et réduction des tarifs de 20 %	
18) Produits transformés		- Réduction de l'élément fixe de 20 %	- Aucune modification: contributions à l'exportation = conséquences de la politique agricole



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT DES INNERN  
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'INTÉRIEUR  
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'INTERNO

3003 Bern, 28. September 1990

Für die BR.-Sitzung  
 vom 1. OKT. 1990

An den Bundesrat

GATT: Uruguay-Runde; Präzisierung des Verhandlungsmandats

Mitbericht

zum Antrag des EVD vom 25. September 1990.

1. Wir betonen die Ansicht, dass die Multifunktionalität unserer Landwirtschaft nur mit einer angemessenen Nahrungsmittelproduktion sinnvoll bewerkstelligt werden kann. Die Natur räumt dazu bekanntlich nur einen begrenzten Spielraum ein. Dieser ökologische Spielraum aber muss als Grundsatz in die Rahmenbedingungen der Oekonomie einfließen und ordnungspolitisch auch durchgesetzt werden.

Antrag: Die schweizerische Verhandlungsdelegation stellt diese Multifunktionalität unserer Landwirtschaft über die rein ökonomischen Ueberlegungen und trägt den ökologischen Erfordernissen gebührend Rechnung.

2. Selbstversorgungsgrad: wir gehen davon aus, dass der Gehalt des Mandatsvorschlages mit den Aussagen zur wirtschaftlichen Landesversorgung im Sicherheitspolitischen Bericht 90 des Bundesrates abgestimmt ist.

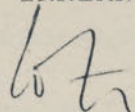
3. Nebst den Abbauverpflichtungen scheinen uns Regeln notwendig, welche das agrarpolitische Zielsystem schützen. Ohne diesbezügliche Regeln scheint uns ein Abbau-prozedere schwierig eingrenzbar zu sein. Die anerkannte Spezifität der schweizerischen Landwirtschaft ist im Sinne einer angemessenen Autonomie zur Gestaltung einer multifunktionalen Agrarpolitik - mit möglichst wenig handelsverzerrender Wirkung - ins Regelwerk des GATT zu integrieren.

Es wäre der Meinungsbildung förderlich gewesen, im vorliegenden Antrag nicht nur Prozentsätze und Sachgebiete solcher Abbauverpflichtungen zu enumerieren, sondern die Angaben vermittelt zu erhalten, welche über die Wirkung dieser möglichen Verpflichtungen Klarheit schaffen.

**Antrag:** Das EVD wird beauftragt, bis 17. Oktober die Auswirkungen der ins Auge gefassten Abbauverpflichtungen je an Modellbeispielen klarzustellen.

5. Wir treten ein für eine Verhandlungsvorgabe, welche unserer Landwirtschaft einen massvollen, realistischen und machbaren Strukturwandel ermöglicht und auch auf einer breiten internen Abstützung beruht.

EIDGENOESSISCHES DEPARTEMENT  
DES INNERN



Flavio Cotti  
Bundesrat



EIDGENÖSSISCHES VERKEHRS- UND ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT  
 DEPARTEMENT FEDERAL DES TRANSPORTS, DES COMMUNICATIONS ET DE L'ENERGIE  
 DIPARTIMENTO FEDERALE DEI TRASPORTI, DELLE COMUNICAZIONI E DELLE ENERGIE  
 DEPARTAMENT FEDERAL DA TRAFFIC ED ENERGIA

3003 Bern, 28. September 1990

**An den Bundesrat**

**Uruguay-Runde:**

Präzisierung des Verhandlungsmandates der Schweizer Delegation  
 für die Schlussphase der Verhandlungen

---

**Mitbericht**

zum Antrag des EVD vom 25. September 1990

Wir sind mit dem Antrag des EVD **grundsätzlich einverstanden**,  
 möchten aber trotzdem die folgenden Bemerkungen festhalten:

**1. Errichtung einer multinationalen Handelsorganisation**

Der Zweck einer allfälligen multinationalen Handelsorganisa-  
 tion dürfte sich nicht auf die Förderung des Freihandels be-  
 schränken. Auch ökologische und entwicklungspolitische  
 Aspekte müssten in der Zielsetzung berücksichtigt werden.

**2. Schutz des geistigen Eigentums**

Hier besteht die Gefahr, dass die Regelung bestimmter Fragen,  
 die bei der Revision des schweizerischen Patentrechts um-  
 stritten sind, durch die Verhandlungen präjudiziert werden.  
 In diesen Fällen ist von unserer Delegation in den Verhand-  
 lungen Zurückhaltung zu erwarten.

**3. Regeln für die Landwirtschaft**

Die Aushandlung klarer und verbindlicher Regeln muss eine  
 notwendige Voraussetzung für die Uebernahme von Verpflichtun-  
 gen bleiben.

Eine implizite Anerkennung dieser Regeln, wie das auf Seite 40 angesprochen wird, genügt nicht. Auch Artikel XI (Schutzklausel) kann verbindliche Regeln nicht ersetzen. In diesem Punkt muss die Delegation weiterhin eine unnachgiebige Haltung einnehmen.

Vertraulich

An den  
Bundesrat

#### 4. Direktzahlungen

Die Definition der Direktzahlungen auf Seite 43 ist eng, und es stellt sich die Frage, ob so der Ausgleich von Standortnachteilen durch Direktzahlungen noch in vollem Umfang möglich sein wird.

Mitbericht

#### 5. Minimaler Marktzutritt

Nichttarifisierten Produkten soll ein minimaler Marktzutritt garantiert werden, der über die nächsten zehn Jahre um 20 Prozent zunehmen soll.

Hier fehlen Angaben über die Bestimmung des minimalen Marktzutrittes. Je nach Ausgangsbasis können sich zusammen mit der Erhöhung des Zutrittes erhebliche Auswirkungen auf die inländische Produktion und die Preise ergeben.

1. Mandat für die Landwirtschaftsverhandlungen

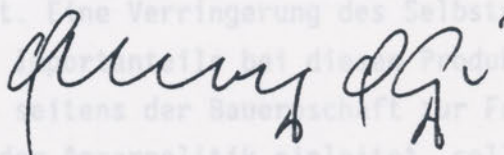
#### 6. Verhältnis Mandat - Verhandlungsangebot Landwirtschaft

Der Spielraum des Mandates geht über das formulierte Verhandlungsangebot hinaus. Zudem wird angedeutet, dass eine Erweiterung des Mandates nötig werden könnte.

Das Verhandlungsangebot muss als äusserstes Entgegenkommen betrachtet werden. Sonst besteht die Gefahr, dass die Konzessionen schrittweise weiter erhöht werden und ein Verhandlungsangebot, das noch als verkraftbar erscheint, für die Landwirtschaft ruinös wird. Diese Gefahr ist umso grösser, je unklarer die ausgehandelten Regeln sind.

Begründung:

Bei den genannten Produkten ist eine Verringerung des Selbstversorgungsgrads durch Erhöhung des Importquoten zu erwarten. Dies hätte zweifellos massive Proteste zur Folge. Da das Mandat eine Umstrukturierung der Landwirtschaft einleitet, sollte es nicht durch Konzessionen in diesen Kernbereichen zusätzlich belastet werden.

EIDGENÖSSISCHES VERKEHRS- UND  
ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT


Adolf Ogi



EIDGENÖSSISCHES MILITÄRDEPARTEMENT  
 DÉPARTEMENT MILITAIRE FÉDÉRAL  
 DIPARTIMENTO MILITARE FEDERALE

No 182.9-001

Bern, 1. Oktober 1990

In der Antwort anzugeben  
 A rappeler dans la réponse  
 Ripeterlo nella risposta

Vertraulich

An den  
 B u n d e s r a t

M i t b e r i c h t

zum Antrag des EVD betreffend  
 Uruguay-Runde der GATT-Verhandlungen vom 25. September 1990

Wir sind mit dem Antrag des EVD grundsätzlich einverstanden, unter Vorbehalt der folgenden Bemerkungen:

1. Mandat für die Landwirtschaftsverhandlungen:

Das im Text formulierte Verhandlungsmandat scheint über das in der Tabelle des Anhangs festgelegte Verhandlungsangebot hinauszugehen. Ausserdem wird eine Erweiterung des Verhandlungsmandats ins Auge gefasst. Vor allem das Problem des minimalen Marktzugangs bei nicht tarifizierten Produkten ist dabei von einer erheblichen Brisanz. Im Text des Mandats fehlen genauere Angaben über den minimalen Marktzutritt: Es wird bloss auf eine Ausnahmeliste verwiesen, die dann in der Tabelle des Anhangs präzisiert wird. Hier ist unseres Erachtens unmissverständlich festzuhalten, dass für die Schlüsselprodukte, bei denen gemäss Tabelle eine Konsolidierung der Importquoten auf dem Niveau 1988/89 vorgesehen wird, eine Erweiterung des Marktzugangs nicht zur Diskussion steht.

Begründung:

Bei den genannten Produkten handelt es sich um Schlüsselprodukte der schweizerischen Landwirtschaft. Eine Verringerung des Selbstversorgungsgrads durch Erhöhung des Importanteils bei diesen Produkten hätte unweigerlich massive Proteste seitens der Bauernschaft zur Folge. Da das Mandat eine Umstrukturierung der Agrarpolitik einleitet, sollte es nicht durch Konzessionen in diesen Kernbereichen zusätzlich belastet werden.

## 2. Transparenz des Verhandlungsmandats für die betroffenen Kreise:

Unseres Erachtens ist grösster Wert darauf zu legen, dass die relativ einschneidenden Vorgaben des Verhandlungsmandats in ihrer quantitativen Dimension von der Bauernschaft akzeptiert werden. Wir glauben, dass es unerlässlich ist, vor einem Bundesratsentscheid die Zustimmung der landwirtschaftlichen Interessenverbände nicht nur zu den allgemeinen Zielen des Mandats, sondern auch zu den einzelnen quantitativen Vorgaben einzuholen. Aus dem Antrag geht nicht hervor, ob eine solche Abstimmung mit den landwirtschaftlichen Interessenverbänden stattgefunden hat oder nicht. Sollte dies nicht der Fall sein, beantragen wir, dass die Verabschiedung des Mandats durch den Bundesrat aufgeschoben wird und zuerst das Einverständnis der Landwirtschaft zu den vorgesehenen Massnahmen eingeholt wird.

### Begründung:

Wie im allgemeinen Strategiepapier zur Reform der Landwirtschaftspolitik hervorgehoben, besteht zurzeit unter den Bauern eine grosse Ungewissheit über die Zukunft der Landwirtschaft. Es ist deshalb vordringlich, dass der Bundesrat bei den wichtigen Entscheiden über eine Neustrukturierung und Reform über einen ausreichenden Rückhalt bei den betroffenen Kreisen verfügt. Die Schaffung von Sachzwängen, wie sie mit einem GATT-Verhandlungsmandat vorgenommen wird, zu denen erst nachträglich die Zustimmung eingeholt würde, hätte politisch äusserst kontraproduktive Folgen. Im übrigen ist darauf hinzuweisen, dass auch in den Bereichen Industrie- und Dienstleistungen jeweils einschneidendere Verhandlungskonzessionen eingehend mit den Interessenverbänden vordiskutiert werden.

Schliesslich müssen auch allfällige Auswirkungen auf die EWR-Verhandlungen im Auge behalten werden. Sollte durch einen Vorentscheid des Bundesrates in bezug auf das GATT-Mandat das Vertrauensverhältnis zwischen Regierung und Landwirtschaft getrübt werden, könnte sich dies auch negativ auf das Vertrauen der Bevölkerung in die Standfestigkeit des Bundesrates bei den EWR-Verhandlungen auswirken.

EIDGENÖSSISCHES MILITÄRDEPARTEMENT

K. Villiger