

Vertraulich/Confidentiel

3003 Bern, 14. Januar 1992

STÄNDERAT

Aussenpolitische Kommission

HAUPTPROTOKOLL der Sitzung vom 9. Januar 1992,
09.30 - 13.35 Uhr,
in Bern, Parlamentsgebäude, Zimmer 4

- TAGESORDNUNG
1. 91.057n Zusammenarbeit mit osteuropäischen Staaten.
Weiterführung
 2. 91.3035 Mo.NR (APK) Aussenpolitisches Konzept
(verschoben)
 3. 90.443 Mo NR (Houmard) Entschädigung ehemaliger
Algerien-Schweizer (verschoben)
 4. Aktualitäten (Siehe Teilprotokoll 1)
 - 4.1 Entwicklungen in der ehemaligen Sowjet-
union und in den osteuropäischen Staaten
 - 4.2 Stand der Nahostgespräche
 - 4.3 Weitere Aktualitäten:
 - Stand der EWR-Verhandlungen (verschoben)
 - Stand der Verhandlungen im Rahmen des
GATT (Uruguay-Runde)

TEILNEHMERPräsidium: CaveltiAnwesende Mitglieder: Flückiger, Béguin, Blötzer,
Cavadini Jean, Delalay, Gadiant, Onken, Ruesch,
Schiesser, Roth (ersetzt Simmen)Entschuldigt: Kündig, Rhinow, SimmenWeitere Teilnehmer:

Bundespräsident Felber, Vorsteher EDA
H. Staatssekretär Blankart, BAWI/EVD
H. Botschafter Jenö Staehelin, EDA
H. Botschafter Ducrey, EDA
H. Schaller, Generalsekretär EDA
H. Botschafter Arioli, BAWI/EVD
H. Escher, BAWI/EVD
H. Orga, EDA
H. Canonica, EDA
H. Knobel, EDA
H. Martin, EDA

Kommissionssekretariat: A. Aebi, H. Bitterli, H. WeberProtokoll: H. Baessler (f), I. Stauffer (d),

ORDRE DU JOUR

1. 91.057n Coopération avec les Etats d'Europe de l'Est.
Continuation
2. 91.3035 Mo.CN (Commission des affaires étrangères)
Conception de la politique étrangère de la
Suisse (renvoyé)
3. 90.443 Mo.CN (Houmard) Indemnisation des anciens
Suisses d'Algérie (renvoyé)
4. Actualités (Voir procès-verbal partivulier 1)
 - 4.1 Développements dans l'ancienne Union
soviétique et dans les pays de l'Europe
de l'Est
 - 4.2 Etat des pourparlers relatifs au Proche
Orient
 - 4.3 D'autres actualités:
 - Pourparlers relatifs au EEE (renvoyé)
 - GATT (Uruguay-Round)

1. 91.057 n Coopération avec les Etats d'Europe de l'Est.
 Continuation.
 Zusammenarbeit mit osteuropäischen Staaten.
 Weiterführung.

M. Felber, président de la Confédération : A la suite de chaque conflit de l'histoire, les puissances qui ont gagné la guerre se sont arrogé le droit d'établir un nouvel ordre mondial, qui a été façonné selon leurs intérêts. Il fallait ensuite redresser les champs de ruines laissés par la guerre. Or, aujourd'hui, nous assistons à un autre phénomène : la guerre froide n'a pas laissé de ruine, n'a pas effacé de ville ni de région, n'a pas détruit des entreprises ou des sites industriels, et pourtant, nous devons constater que les ravages de ces 45 ans de guerre froide et de régime totalitaire sont peut-être plus difficiles à soigner que ceux qui étaient issus d'une guerre.

On ne perçoit qu'aujourd'hui ce qui est gravement endommagé dans l'économie, mais aussi dans les esprits des populations d'Europe centrale et orientale. Après la première euphorie suscitée par l'accession de ces pays à la démocratie, chacun mesure maintenant les difficultés auxquelles se heurtent ces pays. On savait que l'idéologie pouvait faire de nombreuses victimes, mais on mesure aujourd'hui que l'économie d'un pays peut souffrir d'une planification aveugle davantage que d'une destruction matérielle.

On sait enfin que l'intervention d'une dictature dans la vie privée et dans les consciences des peuples a fini par affecter les vertus de ceux-ci au point de laisser des séquelles parfois inguérissables. Le cas de l'ex-URSS est encore plus grave, 70 ans de dictature s'étant accompagnés de la perte totale de l'idée de structure démocratique et d'économie libérale.

Nous avons mis en garde dès le départ ceux qui pensaient qu'un "Plan Marshall" suffirait à redresser les pays d'Europe centrale et orientale. Les prestations financières sont cruciales, mais à elles seules, elles ne suffisent pas. Nous devons, avec les nouvelles autorités de ces pays, entreprendre des réformes structurelles fondamentales, sur le plan économique en particulier, sans que ces réformes pèsent d'un poids trop lourd au niveau social sur les populations. Il est en effet difficile de dire à ces peuples qu'ils doivent s'armer de patience pendant une génération. Les frontières sont aujourd'hui ouvertes, et ils peuvent vérifier clairement - notamment à travers les médias - la prospérité ainsi que la liberté dont jouit l'Occident.

Quelles sont les conséquences de l'attraction exercée par l'Occident sur les populations d'Europe centrale ? C'est d'abord le mécontentement de plus en plus perceptible de la population des pays d'Europe centrale et orientale face à leurs propres conditions de vie, qui sont extrêmement difficiles. Il y a un phénomène de crispation qui peut se traduire par des mouvements de protestation contre les gouvernements élus démocratiquement, mais qui ne sont pas en mesure d'offrir des solutions rapides aux problèmes qui se posent. Il y a une série d'espoirs populaires qui sont déçus et qui provoquent des tensions sociales, voire des conflits entre les minorités et les majorités, ou entre les ethnies différentes d'un même pays.

Ce sont des perspectives assez sombres auxquelles il faut encore ajouter les dégradations écologiques qui sont, avec les mouvements sociaux, avec une certaine pauvreté, avec l'absence de biens de consommation, des raisons qui peuvent entraîner des populations à émigrer. Ces mouvements migratoires n'ont pas encore eu lieu, mais nous savons bien que l'Europe occidentale ne pourrait pas absorber les centaines de milliers d'éventuels émigrés d'Europe centrale, sans parler de ce qui pourrait se produire à partir de l'ex-URSS.

Nous avons aussi pu mesurer en Yougoslavie que des mouvements de haine ethnique attachés à des idées xénophobes existent dans l'ensemble de notre continent, ce qui ne faciliterait pas l'absorption éventuelle de flux migratoires en provenance d'Europe centrale. L'expérience particulière de l'Allemagne nous enseigne que les problèmes posés exigent une réaction très rapide, d'ordre substantiel. Nous savons les sommes considérables qui ont été investies par ce pays pour réussir son unification.

Le Parlement a bien compris ces phénomènes en approuvant notre premier crédit-cadre de 250 millions de francs au printemps 1990. Entre-temps, d'autres pays ont introduit des processus démocratiques. Malgré l'évolution dont nous nous réjouissons, nous savons que pendant un certain nombre d'années, dans certains pays, nous devons compter avec une certaine instabilité.

La Suisse ne saurait porter à elle seule les remèdes aux maux dont souffre l'Europe, mais compte agir efficacement dans le cadre de ce qui est devenu une entreprise européenne. Dans cette nouvelle stratégie de relations intereuropéennes, la CEE assume un rôle de premier plan de par sa puissance économique, de par la dynamique de son processus d'intégration, et elle exerce sur les pays d'Europe centrale une attraction évidente. La CEE a établi des relations de coopération. L'AELE, de son côté, agit de manière complémentaire. Le Conseil de l'Europe, auquel la Hongrie, la République fédérative tchèque et slovaque, ainsi que la Pologne ont déjà adhéré, fournit une première garantie de démocratie et de respect des droits de l'homme indispensables à la stabilité. La CSCE et ses institutions introduit la dimension transatlantique - avec les USA et le Canada - dans les affaires de sécurité européenne. A ces instances, ajoutons l'OCDE, la BERD, le FMI, la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies. A travers ces institutions, la Suisse assumera ses responsabilités.

Nous vous demandons aujourd'hui un nouveau crédit-cadre de programme dont nous savons qu'au-delà de la dimension morale et politique qui nous engage, il engage aussi notre sécurité politique, notre sécurité économique à long terme, ainsi sans doute que notre équilibre démographique.

Organisation de notre coopération avec les pays d'Europe centrale et orientale : le premier crédit se concentrait sur la Pologne, la Hongrie, puis la Tchécoslovaquie. Le deuxième crédit envisage en principe une coopération avec tous les Etats d'Europe centrale et orientale, en séparant de ceux-ci l'ex-URSS. Au moment de la rédaction du message, en août 1991, une assistance substantielle en faveur de l'ex-URSS semblait peu probable, car ni le cadre politique, ni le cadre économique n'étaient suffisamment bien définis. Pour cette raison, le montant de 800 millions de francs n'est pas destiné à des

actions d'envergure dans l'ancienne URSS. Aujourd'hui, la situation a fondamentalement changé. L'URSS n'existe plus; un groupe intitulé Communauté d'Etats indépendants (CEI) a pris sa place. Certains d'entre eux ont des gouvernements élus démocratiquement qui visent une économie de marché. Il est donc vraisemblable que des programmes d'assistance importants dans ces pays soient lancés à court terme. Une première conférence internationale sur les dispositions à prendre pour soutenir les républiques de la CEI a été convoquée pour les 22-23 janvier 1992 à l'initiative des USA à Washington. La Suisse sera appelée à participer aux actions d'aide qui y seront décidées.

Toutefois, les moyens dont nous disposons ne nous permettent pas d'aller très loin. Si nous voulons éviter de détourner des fonds qui sont déjà affectés au soutien des pays d'Europe centrale et orientale, nous ne pouvons pas encore engager les mêmes fonds pour résoudre les problèmes énormes des pays de la CEI. Nous sommes prêts à accorder notre soutien aux pays d'Europe centrale et orientale. Il n'en reste pas moins que nous devons en permanence examiner si les conditions politiques et économiques requises sont conformes aux objectifs que nous nous sommes fixés. Ces objectifs restent les mêmes que lors du premier crédit-cadre. Nous exigeons :

- l'instauration d'un Etat de droit;
- la vérification du respect des droits de l'homme;
- l'instauration d'un régime de pluralisme politique;
- l'introduction de mesures concrètes pour instaurer une

économie de marché.

Ces conditions restent valables pour les pays du G-24. Nous envisageons de concentrer nos actions en faveur de l'Europe centrale sur un certain nombre de domaines. Nous avons vérifié en effet qu'il était inutile de nous disperser et d'essayer de répondre à toutes les demandes. Il est cependant des domaines dans lesquels nous sommes plus efficaces : l'économie, la politique - restauration des structures politiques démocratiques -, le secteur social, le secteur de la santé ainsi que l'environnement et l'énergie, la culture, la science et la recherche. Nous reprenons ainsi des domaines qui figuraient déjà dans le premier crédit.

Le choix des programmes et le choix des projets se font toujours en accord avec les gouvernements concernés. En général, la demande émane des gouvernements et nous examinons s'il nous est possible de la satisfaire. Nous envisageons d'établir avec chaque pays bénéficiaire des programmes spéciaux, des liaisons et des relations particulières. Nous utiliserons, comme lors du premier crédit, deux instruments pour réaliser les programmes et les projets : la coopération technique et l'aide financière.

Tandis que la réalisation de projets dans le domaine de la coopération technique incombe directement à la Direction politique du DFAE, c'est l'Office fédéral des affaires économiques extérieures, dirigé par M. le secrétaire d'Etat Blankart, qui est responsable de la partie du crédit consacrée à l'aide financière. Sur la somme prévue au crédit, 600 millions sont destinés à l'aide économique et financière, et 200 millions à la coopération technique.

La crise économique dans les pays d'Europe centrale et orientale est persistante. Elle est due à deux raisons : 1) le

blocage des activités économiques à la suite du passage d'un système centralisé à une économie de marché 2) l'effondrement du COMECON et surtout l'unification allemande et la désintégration de l'URSS.

C'est aujourd'hui seulement que les pays d'Europe centrale et orientale redécouvrent qu'ils doivent établir de nouvelles relations économiques entre eux. Au moment de leur indépendance, ils n'ont fait que se tourner vers l'Europe occidentale, oubliant leurs voisins. Cette crise se manifeste par une diminution de la production, une augmentation de l'inflation et l'accroissement du chômage qui entraînent une baisse du niveau de vie avec les conséquences politiques et sociales que cela implique.

A ces crises économiques il s'agit de répondre par des moyens d'ordre économique. Les pays d'Europe centrale et orientale en sont les premiers responsables, ayant à créer les conditions adéquates à une reprise économique. Le secteur privé doit pouvoir introduire de nouvelles relations avec ces pays et jouer le rôle de moteur de développement qui lui est habituellement dévolu dans tous les pays.

En ce qui concerne l'assistance apportée d'une manière publique, nous visons trois objectifs :

- éviter un effondrement total des économies de ces pays;
- appuyer les démarches entreprises par ces pays pour se restructurer eux-mêmes ("Hilfe zur Selbsthilfe");
- créer des instruments d'intervention ponctuels : garanties de crédit pour les crédits à l'exportation qui échappent à la GRE.

A côté des garanties de crédit, il faut situer l'aide financière, et certains investissements, notamment dans l'infrastructure, l'environnement et la santé, qui ne peuvent pas être réalisés avec de simples appuis commerciaux, mais qui nécessitent des fonds publics. Cette aide peut prendre la forme de contributions non remboursables, mais une part des investissements publics des pays du G-24, y compris la Suisse, sont des prêts, et non des sommes à fonds perdu.

Le crédit de programme se monte à 800 millions que nous essayons d'engager pour une durée minimale de 3 ans. Il est important de rappeler que chaque année, les montants destinés aux pays d'Europe centrale et orientale figureront au budget ordinaire de la Confédération, et le Parlement décidera du montant libérable pour l'année suivante, selon les possibilités budgétaires.

Au titre de la coopération technique, nous mettrons à disposition des pays bénéficiaires :

- du personnel qualifié à même de transmettre des expériences théoriques et pratiques à un personnel qui puisse ensuite participer à la planification ainsi qu'à l'exécution de certaines tâches. Le personnel qualifié peut aussi appartenir à des entreprises privées, et non seulement à l'administration fédérale.

- l'aide immédiate qu'est l'aide humanitaire;
- un nouvel élément : l'aide de bon voisinage.

Le montant fixé pour le présent crédit a été sujet à discussion.

Le premier crédit-cadre était essentiellement destiné à deux pays, puis il a été étendu à trois pays. Le présent crédit de 800 millions peut sembler insuffisant dans la mesure où nous

l'avons étendu à l'ensemble des pays, et il pourrait atteindre 2 milliards sans couvrir encore la demande. Mais ce montant est mesuré et il peut être géré raisonnablement en 3 ans par les services de l'administration fédérale, qui peuvent ainsi mesurer les effets de ces crédits et prendre la responsabilité de leur investissement.

Der Präsident dankt und eröffnet die Eintretensdiskussion.

Gadient Als seinerzeit der erste Rahmenkredit von 250 Millionen Franken zur Diskussion stand, hat der Bundesrat betont, dass dies ein erster Schritt sei. Heute nun behandeln wir den zweiten Schritt; er fällt zwar in eine wenig günstige finanzielle Situation, aber es ist folgerichtig und positiv, dass er getan wird. 800 Millionen Franken sind ein bedeutender Beitrag, aber er ist gerechtfertigt, eingebettet in den Gedanken unserer Europapolitik, unserer europäischen und weltweiten Präsenz. Dazu kommt das ureigene sicherheitspolitische Interesse mit Blick auf die sich abzeichnenden Migrationsströme, mit denen wir sehr wohl konfrontiert sein könnten. Die ursprüngliche Konzentration auf Polen, Ungarn und Tschechoslowakei wird nun preisgegeben, und ich habe jetzt drei Fragen: 1. Jugoslawien als Rekrutierungsland unserer Gastarbeiter ist zwar massgeblich mit uns verbunden, aber mit Blick auf die dort herrschende Situation kaum für kreditpartnerschaftliche Anliegen geeignet. Was sind hier die Absichten? 2. Die Strategien, die Sie skizziert haben, sind sehr breit gelagert, was zweifellos nötig ist. Wie verhält es sich mit den Erfolgskontrollen? 3. Wie wird bei solchen Vorhaben die Zusammenarbeit mit der schweizerischen Wirtschaft gesteuert?

Cavadini : Sans hésitation, nous nous prononçons en faveur de l'entrée en matière.

Cette demande de nouveau crédit est maintenant dominée par l'atomisation des interlocuteurs. Lors du crédit précédent, la difficulté avait été maîtrisée par la limitation du nombre de nos interlocuteurs. Rappelons cette phrase du message de 1989 : "Le cas de l'URSS, à la différence que ce pays n'a pas besoin d'une aide économique aussi importante étant donné la richesse des ressources dont il dispose." On se rend compte aujourd'hui qu'il existe des richesses, mais qu'elles sont d'un accès difficile.

1) La multiplication du nombre de nos interlocuteurs, notamment la nouvelle CEI (Communauté des Etats indépendants) va nous obliger à mettre en place de nouvelles structures.

Comment maîtrisera-t-on maintenant la demande croissante, en particulier de la part de l'ex-URSS ? Comment parviendrons-nous à assurer la qualité de notre aide ?

2) Quelle est la relation entre l'Agence multilatérale de garantie des investissements et la BERD ? Quels sont les engagements helvétiques dans ces institutions, et quel rôle celles-ci sont-elles amenées à jouer dans les relations avec les pays de l'Est ?

3) Sur le plan cantonal, nous avons été saisis de demandes difficiles à satisfaire à cet échelon dans le domaine de la santé publique. La formation des cadres de la santé publique

ainsi que sa gestion font l'objet de demandes pressantes. Quelles sont nos capacités en la matière, en y ajoutant les domaines de l'enseignement scolaire en général ?

M. Fluckiger : J'adhère évidemment à l'entrée en matière. Au vu de l'universalité de notre politique de coopération, il est juste d'avoir le plus grand nombre d'interlocuteurs possible. Encore faut-il cibler étroitement nos aides à partir des priorités exposées par les pays demandeurs ainsi que des spécialités dans lesquelles nous excellons. Si ces critères sont maintenus, nous ne risquons pas de nous disperser. Quant à savoir si un montant de 800 millions suffit ou non, ce débat est fallacieux. M. le président de la Confédération a souligné avec justesse que l'on pourrait aussi bien verser 2 milliards de francs sans parvenir à satisfaire les besoins. Ainsi, nous allons limiter nos interventions à certains pays de l'Est, et les Etats de l'ex-URSS ne seraient pas compris dans notre programme. Or, la Russie, au sein de la CEI, joue un rôle primordial, et déterminera la stabilité de cette nouvelle communauté.

Nous lisions récemment qu'à Moscou, on ne trouvait plus de lait. Dans les aides que nous prévoyons, ne pourrions-nous pas aussi prévoir des interventions ponctuelles en fournissant des aides alimentaires de première nécessité ? Cela aiderait à parer des troubles civils.

Le message indique que les pays de l'AELE étaient plus ou moins concernés. Au vu du traité EEE, la politique de rapprochement entre les pays de l'AELE et certains pays de l'Est doit s'intensifier. Qu'en est-il sur ce point ?

Monsieur le président de la Confédération, vous avez évoqué les problèmes d'ordre écologique. Au cours de la dernière session, j'ai déposé une interpellation relative à la menace que font peser sur l'ensemble européen les installations nucléaires de production d'énergie civile devenues désuètes ou dangereuses à cause de leur grave délabrement. Je propose que notre pays entreprenne une action diplomatique, technique et financière d'aide aux pays tributaires de l'énergie nucléaire. Peut-on envisager d'utiliser une partie de la somme de 800 millions à ces fins ?

Nous avons un programme d'utilisation du crédit-cadre pour les 3 prochaines années. Peut-être pourrait-on ajouter à ce programme une présence physique de la Suisse sous la forme de centres suisses dans certaines capitales de l'Est. On sait que la Suisse assure sa présence par ce biais dans certaines capitales occidentales, et cela constitue une vitrine de l'intérêt que nous portons à collaborer avec les pays concernés. Ne pourrions-nous pas imaginer d'instituer ce type de relations par le biais de l'aide allouée ?

Je suis favorable à la somme de 800 millions, dont le montant, il faut le reconnaître, correspond aussi à des contraintes de politique intérieure.

M. Delalay : Je suis favorable à ce nouveau crédit de 800 millions.

Quand on connaît les besoins présents dans ces pays de l'Est et de l'Europe centrale, on ne peut qu'adhérer à une telle mesure de la part de notre pays.

Je ne ferai aucune appréciation sur le montant lui-même, qui

est au niveau de nos possibilités actuelles. Il faudrait l'augmenter énormément pour répondre ne fût-ce qu'aux besoins de première nécessité.

Monsieur le président de la Confédération, vous avez été clair en disant que nous allons étendre notre aide aux autres Etats de l'Europe centrale et orientale à l'exception de l'ex-URSS, en attendant de pouvoir le faire en faveur des nouvelles républiques. Compte tenu des critères qui président à l'allocation de l'aide, il est à constater que peu de ces Etats y répondent.

1) Vous avez indiqué les buts de l'aide : l'économie, la politique, le domaine social sont des définitions quelque peu floues. En revanche, la santé et la recherche sont des points plus précis. Comme M. Cavadini, j'aurais attendu que nous portions notre action essentiellement dans le domaine dont nous sommes spécialistes, - formation professionnelle de base, formation des enseignants.

2) Les chiffres indiqués respectivement pour l'aide financière et la coopération technique me surprend. Allouer des sommes au titre de l'aide financière ne demande pas d'effort particulier. Par contre, la coopération technique me paraît plus importante parce qu'elle vise un soutien en matière de savoir-faire et de formation, voire de protection de l'environnement. Quelle est votre appréciation sur cette répartition de la somme prévue ?

3) La GRE n'est pas accordée en vertu du système que nous connaissons habituellement. L'aide financière suppléera-t-elle à la GRE qui fait défaut dans ces pays ? Cela permettrait à notre industrie d'apporter son aide également.

Rüesch: In der Uebersicht der Botschaft (S. 2) heisst es, dass mit der Finanzhilfe auch Warenlieferungen prioritärer Bedürfnisse finanziert werden sollen. Ich möchte bei dieser Gelegenheit auf die Lage unserer Wirtschaft hinweisen: Es herrscht Rezession, die Arbeitslosigkeit nimmt zu und die Exportwirtschaft hat immer mehr Probleme. Es wäre daher richtig, wo immer möglich diese Finanzhilfe an schweizerische Warenlieferungen zu koppeln. Italien z.B. hat seine ersten Osthilfe-Kredite knallhart an italienische Exporte gekoppelt. Man muss hier eine Kooperation mit unserer Exportwirtschaft anstreben, und es interessiert mich, wie man sich diese in den zuständigen Bundesämtern vorstellt. Es kann nicht darum gehen, Ramsch nach Moskau zu exportieren; aber in der Konsumgüterindustrie, der Ausrüstungsindustrie und der Lebensmittelindustrie hat die Schweiz Produkte anzubieten, die durchaus konkurrenzfähig sind. 800 Millionen Franken - das muss ich Ihnen als Präsident der Finanzkommission sagen - sind ein harter Brocken; sie sind nicht im Finanzplan inbegriffen. Trotzdem stimme ich für Eintreten auf diese Vorlage.

M. Roth : Je suis évidemment favorable à l'entrée en matière.

1) Ces 800 millions de francs vont être utilisés à des tâches diverses. Ne serait-il pas possible de concentrer l'aide dans le cercle des bénéficiaires, ou de concentrer nos domaines d'intervention? En ouvrant la possibilité à un si grand nombre de pays de l'Est de bénéficier d'une aide, ne risque-t-on pas de la rendre inefficace ? Il se pose donc un problème de concentration de cette aide. Peut-être pourrions-nous nous entendre avec les pays qui sont les plus proches de nous pour

rendre cette aide plus efficace.

2) Le message, qui date de septembre 1990, est quelque peu dépassé par les événements survenus dans l'ex-URSS récemment. Les pays de l'ex-URSS appelés à jouer un rôle stabilisateur dans la politique de l'Europe centrale et orientale sont exclus de cette intervention. N'y aurait-il pas lieu de prévoir d'ouvrir un troisième train de crédits destinés à ces pays ? C'est dans l'optique de la politique de sécurité qu'une telle mesure s'imposerait.

3) M. Felber a rappelé l'importance de l'intervention de l'industrie privée dans la reconstruction de ces pays. On remarque qu'il existe en Europe de nombreuses sources de capitaux privés qui ne sont pas répertoriées. De nombreux organismes sont chargés d'aider l'ex-URSS, mais il n'existe pas de coordination entre elles. M. de Pury, qui dirige actuellement ABB, faisait observer que ce manque de coordination mettait son entreprise dans la difficulté. A fortiori, ces problèmes sont plus grands pour une petite entreprise qui s'apprête à investir dans les pays de l'Est. La Confédération n'aurait-elle pas un rôle de coordonnateur à jouer auprès de l'industrie privée ?

4) J'ai récemment visité l'Europe centrale, et le sort des centrales nucléaires ainsi que le "bricolage" que l'on opère sur elles actuellement me préoccupent. L'aide prévue au titre de la coopération technique prévoit-elle une intervention de notre part en la matière ?

Schiesser: Ich bin für Eintreten auf diese Vorlage und für Zustimmung, möchte aber einen kleinen Vorbehalt anbringen. In der Botschaft wird die Verwendung dieser 800 Millionen Franken sehr ausführlich dargestellt; ich danke für diese Ausführungen und bin einverstanden mit den angeführten Verwendungszwecken. Der Betrag dürfte im Rahmen dessen liegen, was wir uns jetzt leisten können.

Fragen: 1. Im Nationalrat wurde verschiedentlich eine Konzentration der Mittel gefordert. In Anbetracht der grossen Zahl von Staaten, die für Hilfe in Frage kommen, bleibt bei einer Aufteilung der 800 Millionen Franken für den einzelnen Staat nicht viel übrig. Wie stellt sich der Bundesrat eine Schwerpunktbildung vor? - 2. Zu welchen Schlussfolgerungen führen die neuesten Ereignisse in der ehemaligen Sowjetunion? Nach welchen Kriterien gedenkt man Republiken auszuscheiden, die von diesen Krediten profitieren? 3. Zu Jugoslawien: Auf Seite 22 der Botschaft heisst es, dass für Jugoslawien ähnliche Überlegungen angewendet werden wie für die Sowjetunion, und dieses Land werde nicht a priori von der Hilfe ausgeschlossen. Dann werden die Voraussetzungen für eine Unterstützung aufgeführt, z.B. die Rechtsstaatlichkeit oder der Schutz der Menschenrechte. Geht der Bundesrat davon aus, dass diese Bedingungen in bezug auf Kosovo erfüllt sind? Oder müsste man nicht feststellen, dass die Voraussetzungen in Kosovo schlicht nicht erfüllt sind und Jugoslawien - unabhängig von den kriegerischen Auseinandersetzungen - als Empfänger für Hilfe nicht in Frage kommen kann? - 4. Auf Seite 26 der Botschaft wird festgestellt, dass die Zeit für eine Evaluation der Projekte noch zu kurz ist. Seither ist ein halbes Jahr vergangen. Lässt sich jetzt bereits etwas dazu sagen? - 5. Es

hat mich sehr gefreut, dass man auch im Bereich der Jugendarbeit etwas unternehmen will und dass man trotz all den riesigen materiellen Problemen die Kultur nicht vergessen hat.

Onken: Ich unterstütze diese Vorlage fast vorbehaltlos, einerseits aus Solidarität und humanitärer Gesinnung, die ja immer Grundkomponenten unserer Aussenpolitik waren, andererseits aber auch im wohlverstandenen Eigeninteresse, als Beitrag zur Friedenssicherung, ein Beitrag, der vielleicht verhindern kann, dass eine Fluchtbewegungen aus Osteuropa einsetzt. Ob unter diesem Gesichtspunkt diese 800 Millionen Franken ausreichen, ist eine andere Frage. Sicher, 2 Milliarden wären auch zu wenig, aber es wären doch mehr als 800 Millionen Franken. Vielleicht müssen aus dem Sicherheitsbereich Mittel abgezweigt werden, um präventiv beim Aufbau Osteuropas eingesetzt zu werden. Ich begrüsse auch die Offenheit und Flexibilität dieser Vorlage sowie die Ausweitung des Adressatenkreises.

Fragen: Wir haben es hier mit einer neuen Aufgabe zu tun, und ich bin froh, dass sie nicht zulasten der Entwicklungszusammenarbeit geht. Diese neue Aufgabe erfordert auch neue Strukturen innerhalb des Departements. Es würde mich interessieren, wie die personelle Dotierung und das Organigramm der Stelle aussehen, die diese Mittel verwaltet. Wie werden beispielsweise Erfahrungen, die in der DEH gemacht wurden, genutzt? Gibt es einen Beirat von Osteuropaexperten, der den zuständigen Organen zur Seite steht?

Zur Konzeption: Man hat mitunter den Eindruck, dass das Ganze im Holprinzip funktioniert. Wer zuerst eine Eingabe macht, erhält auch etwas. Ist die Prioritätensetzung nicht teilweise etwas beliebig? Gibt es innerhalb der G-24 Absprachen? Verschiedentlich ist der Begriff des Marshallplans gefallen; aber dieser Vergleich scheint mir nicht richtig. Bei der Osteuropahilfe läuft doch vieles sehr mosaikhafte und scheint recht wenig aufeinander abgestimmt zu sein.

Ueber die Evaluation erfährt man bislang herzlich wenig. Ich verstehe, dass viele Projekte noch nicht so weit sind; aber eine seriöse Evaluation muss auf jeden Fall noch gemacht werden. Wer soviel Vertrauen schenkt, der muss die Gewissheit haben, dass diese Gelder auch zielgerichtet und effizient eingesetzt werden.

Das Verhältnis zwischen Finanzhilfe (600 Millionen Franken) und technischer Zusammenarbeit (200 Millionen Franken) beträgt 75 zu 25 Prozent; es hat sich gegenüber dem ersten Kredit verschlechtert, der nur 64 Prozent für die Finanzhilfe vorsah. Bei allem Verständnis für die Gründe für diese Verschiebung bin ich gegenüber dieser Entwicklung etwas argwöhnisch. Im allgemeinen trachtet man eben doch danach, die überschaubaren, bilateralen Projekte der technischen Zusammenarbeit, die Hilfe zur Selbsthilfe, zu fördern. In der nationalrätlichen Debatte war eigentlich ausschliesslich von der technischen Zusammenarbeit die Rede, kaum von diesem viel grösseren Bereich der Finanzhilfe, einer Finanzhilfe, die ja auch nicht ganz frei ist von - wohlverstandenen - Eigeninteressen. Gerade die Kreditgarantien z.B. sind nicht ganz frei von

ordnungspolitischen Bedenken; es wird hier eine Art zweite Exportrisikogarantie aufgebaut, die vor allem den schweizerischen Lieferanten dient. Bei der Ausgestaltung im Detail sollte man daher zurückkehren zum Verhältnis, das bei der ersten Kreditbranche bestanden hat.

Zur Handelsförderung: Wie steht es mit der Bereitschaft, unsere eigenen Märkte für Produkte aus diesen Ländern zu öffnen? Man weiss, wie zugeknöpft sich die EG gegenüber dem Interesse einiger Ostländer, ihre Agrarprodukte zu exportieren, gezeigt hat. Die Abnahme von Produkten wäre zweifellos ein wichtiger Beitrag von seiten der Schweiz.

Unbestritten ist, dass die Ausbildung ein ganz wesentlicher Sektor ist. Aber etwas allzu einseitig scheint mir das Gewicht auf der Ausbildung der mittleren und oberen Kader zu liegen. Für die unterste Stufe der breiten Berufsbildung gibt es wenig Projekte. Gerade im Hinblick auf die Ausbildung von Arbeitslosen sollte hier mehr getan werden.

Im Gesetz über die Entwicklungszusammenarbeit ist ausdrücklich auch die Zusammenarbeit des Bundes mit den Kantonen und mit den Gemeinden erwähnt. Vor allem die Möglichkeit von Partnerschaften bietet sich hier an. Ist der Bund mit den Aktivitäten in Kantonen und Gemeinden zufrieden oder könnte noch mehr getan werden?

Blötzer: Auch ich bin für Eintreten; es ist eine Verpflichtung für die Schweiz auf Grund unserer weltanschaulichen Grundhaltung, dass wir die Solidarität über die Grenzen hinaus tragen. Es gibt auch einen sicherheitspolitischen Grund, der an Bedeutung ständig zunimmt. Unsere im Vergleich zu anderen europäischen Ländern relativ gute Wirtschaftslage verpflichtet uns ebenfalls, in bedeutendem Ausmass zu handeln.

Zur Höhe des Kredites: Ein Herabsetzen dieses Betrages kommt für mich nicht in Frage; es handelt sich um ein Minimum, wenn man effizient arbeiten und eine spürbare Wirkung erzielen will. Mehr wäre sicher besser; in der Botschaft wird aber gesagt, dass man möglicherweise zusätzliche Kreditbranchen vorsehen will. Dies scheint mir richtig. Es geht jetzt vor allem darum, dass diese Mittel effizient eingesetzt werden. Die Erfolgskontrolle ist wichtig, ein professionelles Vorgehen, eine gute Koordination; auf jeden Fall muss verhindert werden, dass diese Gelder im Sand der Korruption und der Ineffizienz irgendwo versickern.

Richtig ist sicher auch, dass man die Gebietsabgrenzung flexibel interpretiert. So wie ich die Botschaft und den Beschlussesentwurf verstehe, ist es möglich, dass man auch diesen Kredit schon für die Nachfolgestaaten der Sowjetunion einsetzen kann. Das schliesst nicht aus, dass man zu gegebener Zeit mit einem neuen Kreditbegehren vor das Parlament kommt, um hier gezielt und mit konzentrierten Mitteln handeln zu können.

M. Béguin : Je suis aussi favorable à l'entrée en matière sur ce projet au bien-fondé incontestable. L'aide envisagé est unilatérale, elle intervient sur demande et

est soumise aux 4 conditions énoncées plus haut par M. le président de la Confédération. Je suis frappé du fait que l'on n'exige pas de contrepartie politique de la part de ces pays pour la raison que nous ne nous trouvons pas dans une logique contractuelle. Pourtant, en ce qui concerne particulièrement l'ex-URSS, que nous serons amenés à aider encore plus que maintenant, nous aurons au moins à poser une exigence : ces nouvelles républiques devraient s'engager à procéder à l'inventaire, au contrôle ainsi qu'à la diminution du potentiel militaire nucléaire. Dans le message, on nous dit que les menaces militaires diminuent. Cette analyse est quelque peu rapide : les menaces militaires *traditionnelles* diminuent. Deux dangers subsistent cependant : 1) dans l'une ou l'autre de ces républiques très instables, un putsch militaire pourrait réussir et la passion nationaliste pourrait pousser à recourir à cet arsenal, ne serait-ce qu'à l'armement tactique; 2) les armes pourraient être disséminées, notamment par leur vente à des pays extérieurs intéressés, sans oublier la fuite des cerveaux qui avaient présidé à leur fabrication. Je rejoins ce que dit le Conseil fédéral dans le message : l'aide envisagée devient l'un des aspects importants de la politique étrangère, par là même une composante de nos plans de politique de sécurité.

Quel est l'avis du Conseil fédéral sur cette question ? Peut-on imaginer que notre pays puisse à l'avenir jouer un certain rôle dans ce sens, notamment au sein de la CSCE ?

Pause 11h00 - 11h15 (Prés. : report des motions au 24.1.)

M. Felber, président de la Confédération : (à M. Rüesch) Ce crédit de 800 millions est inclus dans le plan financier de la Confédération: Seulement, ce plan financier allant jusqu'en 1995, nous n'arrivons pas aux 800 millions parce que les paiements réels vont déborder cette période. Par exemple, le crédit précédent de 250 millions est totalement engagé, mais les paiements n'ont pas encore intégralement été effectués et dureront jusqu'en 1994-95, surtout pour l'aide financière. Au niveau juridique, le Conseil fédéral compte donner une base légale à cette aide en déposant un projet de loi instituant pour une durée indéterminée, comme pour l'aide au développement dans le tiers monde, la possibilité d'avoir recours à ce type de crédits.

(à M. Roth) Nous avons choisi la *concentration dans les domaines* plutôt que dans les Etats. Pour des raisons évidentes de politique étrangère, nous tenons à être présents dans tous les pays d'Europe centrale qui ont besoin de notre aide de façon à avoir les mêmes relations avec chacun d'entre eux. Nous préférons nous concentrer sur la protection de l'environnement (élimination des déchets), la formation, la santé publique, ainsi que sur l'aide à la création de nouvelles institutions politiques communales. Sur ce dernier point, nous travaillons avec l'Union des villes suisses et l'Association des communes suisses, qui nous délèguent des experts.

M. Onken avait raison de mentionner la volonté de ces pays de ne pas dépendre d'un seul pays donateur. La coordination internationale est assurée par le G-24, qui n'est autre que le groupe des pays membres de l'OCDE. Le G-24 a un secrétariat à Bruxelles, qui compte un représentant suisse. Il est cependant

nécessaire que nous assurions la coordination en faisant intervenir nos propres offices nationaux dans chaque pays. Le G-24 donne aussi l'occasion d'avoir des échanges directs avec les pays bénéficiaires de l'aide occidentale. Lors de la dernière conférence de novembre 1991, l'ensemble des pays membres du G-24 étaient présents, mais aussi tous les pays d'Europe centrale et orientale qui reçoivent l'aide, et peuvent ainsi préciser leurs vœux.

A propos des *pays bénéficiaires*, précisons d'abord que c'est M. Jacobi, et non M. Blankart, qui a dit que l'Albanie était un Etat concentrationnaire. Le Conseil fédéral ne partage pas ce point de vue. Nous savons pertinemment que nous pourrions accorder le montant total à l'Albanie, à la condition que ce pays fasse les efforts intérieurs pour répondre aux conditions posées pour l'octroi d'aides.

La Yougoslavie est actuellement exclue de ce type d'aide technique ou financière. Evidemment, lorsque la guerre aura cessé et qu'une restructuration du pays aura lieu, le G-24 aura probablement à prendre en compte ses besoins. Mais aujourd'hui, on ne peut rien faire.

L'Union soviétique s'est transformée en *Confédération des Etats indépendants (CEI)*. Ces Etats sont très disparates, et il n'y aura donc pas d'approche uniforme de la part du G-24 à leur égard.

M. Béguin parlait d'une sorte de contrat entre les pays donateurs et les pays bénéficiaires. Ce problème sera nécessairement repris dans le contexte de la CSCE, parce qu'il faudra bien substituer, à l'URSS et à ses engagements, des Etats qui devront les assumer. La conférence prévue les 22-23 janvier à Washington précisera les conditions nécessaires à remplir par les douze Etats de l'ex-URSS pour pouvoir bénéficier d'une aide spéciale - M. Roth y faisait allusion -, et l'on peut s'attendre à ce que les USA demandent des crédits nouveaux pour les douze républiques. Cela ne veut pas dire que la Suisse pourra répondre à cette demande supplémentaire, mais dans le domaine de l'aide technique plus particulièrement axée sur l'aspect politique - institution de nouvelles structures communales, ou de district, ou régionales - nous pouvons déjà commencer à aider l'ex-URSS sans trop entamer le crédit, comme nous l'avons déjà fait avec le crédit précédent, dans le domaine du fédéralisme.

Aujourd'hui, dans la CEI, le principal problème concerne l'approvisionnement et la distribution des produits alimentaires. Nous savons que ces Etats ont des capacités de production suffisantes, mais des secteurs entiers de production sont à l'abandon. L'aide sera alimentaire, apportée au titre de l'aide humanitaire ou de bon voisinage. Nous devons aider la CEI, car il s'agira de sauver des vies. Enfin, il y aura des besoins d'assistance technique dans certains domaines clés. Il est vraisemblable que parmi ceux-ci se posera le problème des centrales nucléaires. Nous savons déjà, d'après nos spécialistes, que l'on ne peut pas moderniser les centrales nucléaires de l'ex-URSS, et qu'il est plus avantageux de les détruire et d'en reconstruire de nouvelles.

Nous devons intervenir dans le domaine de la santé publique par l'apport de médicaments, et vraisemblablement dans le domaine du logement.

Nous croyons savoir que les nouvelles républiques de la CEI adhéreront aux Institutions de Bretton Woods et au FMI. Elles

ont aussi exprimé le souhait d'adhérer à la BERD. Ces institutions seront à même de fournir des fonds en quantité beaucoup plus importante que ne le peut un pays seul comme la Suisse.

Sur le plan bilatéral, nous serons probablement appelés à soutenir la balance des paiements dans certains de ces pays. Il faudra des arrêtés monétaires. Il y aura des co-financements de la Banque mondiale. Si la GRE n'est pas en vigueur, on pourrait envisager la possibilité d'utiliser certains crédits pour des garanties de crédits nécessaires à certains pays.

Il faudra attendre la fin janvier, pour être fixés, lors de la conférence de Washington, sur l'étendue des besoins et sur les possibilités d'aide.

M.Blankart : (à M. Fluckiger) En ce qui concerne les relations entre les pays de l'AELE et les pays de l'Est, rappelons la réponse donnée par le Conseil fédéral à l'interpellation urgente présentée par M. Eggly au Conseil national. Le Conseil fédéral indique qu'il serait souhaitable de rapprocher ces pays de ceux de l'AELE au fur et à mesure qu'ils introduisent la démocratie, le respect des droits de l'homme et l'économie de marché, en adoptant des pas successifs : 1) un accord de coopération technique 2) un accord de libre-échange 3) l'éventuelle adhésion de ces pays à la convention de Stockholm pour les intégrer au système européen de libre-échange 4) leur adhésion à l'EEE, avant leur éventuelle intégration dans la CEE.

Dans cet ordre d'idées, nous négocions actuellement avec la Pologne, la Hongrie et la Tchécoslovaquie des accords de libre-échange qui devraient entrer en vigueur au 1er juillet 1992. Le problème principal qui se pose - M. Onken y a fait allusion - est celui de l'exportation sur nos marchés de produits agricoles. En la matière, reconnaissons que notre générosité connaît quelques limites.

Avec la Bulgarie, la Roumanie et les Pays baltes, nous avons, lors de la conférence ministérielle de l'AELE de décembre dernier, énoncé des déclarations communes sur la coopération technique, pour autant qu'elle relève de l'aspect commercial. Finalement, pour la Yougoslavie, un crédit de participation à l'AELE de 100 millions de dollars a été voté. Ce fonds n'a jamais vu le jour pour deux raisons : 1) l'Autriche ne l'a pas encore ratifié 2) dans la situation actuelle, on ne saurait pas à qui verser les montants. Le fonds est donc en veilleuse et l'on y reviendra lorsque la situation se sera clarifiée.

Stahelin zu Herrn Gadiant: Unsere Philosophie ist, dass unsere Hilfe als politische Hilfe konditioniert ist und die Einhaltung gewisser Prinzipien wie Rechtsstaat, Demokratie, Minderheitsrecht etc. voraussetzt. Schon heute stellen wir fest, dass die meisten jugoslawischen Republiken diese Bedingungen nicht erfüllen und wir somit nicht die Möglichkeit haben, uns zu engagieren. Während diese Aussage mit Bezug auf Serbien klar ist, muss die Situation in Slowenien laufend neu beurteilt werden, ebenso in den Nachfolgerepubliken der UdSSR.

Zur Erfolgskontrolle: Wir sind uns bewusst, dass dies ein sehr wichtiger Punkt ist. Gegenwärtig gibt es ein paar Projekte, die abgeschlossen sind; aber das sind kleinere Projekte wie z.B.

Seminarien über Föderalismus. Hier ist eine Evaluation bereits möglich. Aber der Grossteil unserer Projekte ist noch im Stadium der Umsetzung. Im November waren wir zwar für 235 Millionen Franken verpflichtet, hatten aber erst 36 Millionen ausgegeben. Bei diesen grösseren Projekten nehmen wir eine phasenweise Evaluation vor, wobei wir mit der DEH zusammenarbeiten. Auch einem aussenstehenden Büro haben wir den Auftrag erteilt, uns Vorschläge für das Vorgehen bei einer Evaluation zu machen; unser Interesse ist es natürlich, über die Verwendung der Gelder bis auf den letzten Franken Auskunft geben zu können. Die Evaluation ermöglicht uns zudem, die Qualität unserer eigenen Arbeit zu verbessern.

Zu Herrn Cavadini: Das Phänomen, dass wir zuviele Gesprächspartner haben, ist natürlich ein Problem, das neu auf uns zukommt. Solange wir uns auf Ost- und Zentraleuropa beschränken konnten, war das noch zu bewältigen. Jetzt, mit der Auflösung der UdSSR, müssen wir die Voraussetzungen der einzelnen Republiken prüfen. Tendenziell glaube ich feststellen zu können, dass in der Schweiz eine grosse Sympathie besteht für die Zusammenarbeit mit kleineren Staaten, weil man da den Eindruck hat, auch mit bescheideneren Mitteln etwas erreichen zu können.

Zu den Bereichen Ausbildung und Gesundheit: Bei der Darstellung unserer Botschaft haben wir die Sachbereiche beschrieben. Im Gegensatz zur ersten Botschaft haben wir kein spezielles Kapitel über die Instrumente gemacht, und die Ausbildung ist ein Instrument, mit dem wir versuchen, in den Sachbereichen tätig zu werden. Aber wir sind uns bewusst, dass wir auf diesem Gebiet ein besonderes Know-how anbieten können, und wir sind potentiell in allen Ausbildungsbereichen tätig, ganz besonders im Bereich Wirtschaft. Wir haben Projekte über Unternehmensführung in der CSFR, in Polen und in Ungarn, ferner Ausbildungsprojekte im Bankensektor, im Tourismussektor und im Politikbereich, insbesondere für die Lokalverwaltung. Auch in der Lehrerfortbildung und bei der Schulreform sind wir tätig.

Zu Herrn Flückiger: Es ist nicht auszuschliessen, dass etwas getan werden kann in bezug auf die Verteilung landwirtschaftlicher Produkte im Gebiete der ehemaligen UdSSR. Das Know-how haben wir, und wenn die politischen Voraussetzungen und die Mittel dies erlauben, könnten wir ein solches Projekt aufziehen, ähnlich wie unser Markthallen-Projekt in Polen, das erfolgsversprechend angelaufen ist.

Unser Beitrag zur Bekämpfung der Umweltzerstörung kann nicht darin liegen, dass wir den Staaten sagen, was zu tun sei. Vielmehr verlangen wir von ihnen eine Prioritätenliste jener Bereiche, in denen sie eine Unterstützung erwarten. Gestützt darauf können wir entscheiden, wo wir uns engagieren wollen. Im Gegensatz zum ersten Rahmenkredit haben wir jetzt die Absicht, eine Art indikative Länderprogramme auszuhandeln; es wird dann darauf ankommen, wo sie das Problem Umwelt positionieren. Das Bedürfnis, diesbezüglich Hilfe zu erhalten, ist in der Tat sehr gross.

Wie steht es mit der Möglichkeit, die schweizerische Präsenz in

gewissen Städten Osteuropas zu verstärken? Mit dem ersten Kredit haben wir der Stiftung "Pro Helvetia" einen gewissen Betrag für Reformförderungsprojekte in Mittel- und Osteuropa zur Verfügung gestellt. In mehreren Städten entstehen Dokumentationszentren, so z.B. in Krakau, Prag und Budapest. Die Umsetzung ist, vor allem aus personellen Gründen bei der "Pro Helvetia", noch nicht den ursprünglichen Plänen entsprechend fortgeschritten.

Zu Herrn Delalay: Die Ausbildung ist ein Schwerpunkt in den Bereichen, die ich erwähnt habe. Ich möchte noch ergänzen: Auch in der Sprachausbildung haben wir uns engagiert, insbesondere bei der Ausbildung von ungarischen Russischlehrern in Deutsch und Französisch.

Zu Herrn Onken: Das Verhältnis zwischen Finanzhilfe und technischer Zusammenarbeit ist tatsächlich durch die personelle Situation bestimmt. Die Zusammenarbeit erfordert sehr viel Personal, auch wenn wir fast alle unserer Projekte auslagern. Wir müssen in jedem Fall einen Vertrag abschliessen, kontrollieren, evaluieren und die Buchhaltung führen. Gerade bei kleinen Beträgen ist dieser Aufwand überproportional. Bei der Festlegung der Mittel gingen wir daher von der Frage aus, wieviel wir personell verkraften können. Das Verhältnis von 600 zu 200 Millionen Franken ist besser als das erste Mal, weil in der Botschaft von 1989 zwar 90 Millionen Franken für die Zusammenarbeit vorgesehen waren, davon aber je 20 Millionen für Güterlieferungen in den Bereichen Umwelt und Landwirtschaft.

Zu Herrn Roth: Wir sind uns natürlich bewusst, dass wir einerseits unsere Mittel konzentrieren müssen, andererseits sagt man uns aber immer wieder, wir sollten die Bedeutung kleinerer Projekte nicht unterschätzen. Man kann auch mit kleinen Projekten sehr viel Goodwill schaffen; ich erinnere an den Aufbau eines lettischen Aussenministeriums, das uns 20 - 30 Tausend Franken kostet, und mit dem wir uns einen enormen Goodwill schaffen können.

Wie steht es mit der Koordination mit privaten Initiativen? Wir versuchen nicht, die Kontrolle zu erhalten über alles, was getan wird - und es wird ja sehr viel getan. Beispielsweise führen wir ein Pilotprojekt mit einer Gemeinde aus dem Emmental durch, die sich in Bulgarien und Rumänien engagieren will. Wir sind auch im Kontakt mit mehreren Kantonen, die uns über ihre Aktivitäten informieren, z.B. mit dem Kanton Bern.

Zu den Nuklearzentren: Auf Ersuchen der Ukraine wurde in Zusammenarbeit mit dem schweizerischen Katastrophenhilfskorps ein Projekt durchgeführt. Das Hilfskorps hat eine Equipe in die Ukraine geschickt, um die Bedürfnisse im medizinischen Bereich festzulegen. In der Zeitspanne zwischen Februar und Oktober 1991 waren zu diesem Zwecke 15 Schweizer Aerzte dort eingesetzt, und die entsprechenden Mittel wurden zur Verfügung gestellt.

Zu Herrn Schiesser: Wie Sie wissen, war bisher Polen der grösste Benefizient, gefolgt von der CSFR und Ungarn. Diese Verteilung muss jetzt natürlich überdacht werden. Zur Frage

über die Evaluation möchte ich noch ergänzen: Die Berichte über die Bewertung unserer Aktivitäten, die wir von unseren Botschaften in den drei Schwerpunktländern erhalten haben, sind gut bis sehr gut - ich hoffe, dass sie stimmen. Unsere Gesprächspartner in Polen z.B. sagen, dass die Projekte konkret, überschaubar und auf die tatsächlichen Bedürfnisse des Landes zugeschnitten seien und dass der konkrete Realisierungsgrad im Vergleich zu anderen Ländern sehr hoch sei. In Ungarn wird unser Einsatz als effizient und unbürokratisch bezeichnet; die Projekte hätten einen hohen Multiplikatoreffekt. Auch in Prag war das Echo äusserst positiv; so konnte Herr Bundespräsident Felber im August 1991 vom Aussenminister hören, dass unser Land das erste gewesen sei, welches aktive Hilfe angeboten und auch durchgeführt habe.

Herr Onken hat nach der Struktur unserer Organisation gefragt. Wir müssen zugeben, dass wir in der Vergangenheit keine optimale Organisation gehabt haben. Es war uns klar, dass wir vom Parlament nicht als erstes die Schaffung eines neuen Dienstes fordern durften, und wir haben daher versucht, die Osteuropahilfe mit den bestehenden Mitteln durchzuführen. Das bedeutet innerhalb des EDA eine Aufteilung auf drei Direktionen. Mit dem zweiten Rahmenkredit soll aber eine Stelle innerhalb des EDA geschaffen werden, die zentral und ausschliesslich mit der Umsetzung dieser Botschaft beauftragt sein wird. Herr Martin ist als Leiter dieser Stelle vorgesehen und wird eine sehr gute Equipe zur Verfügung haben. Wir sehen auch vor, einen interdepartementalen Ausschuss zu schaffen, wo Erfahrungen in bezug auf die strategische und später auch auf die operationelle Ausrichtung ausgetauscht werden können. - Die Frage eines Beirates beschäftigt uns gegenwärtig ebenfalls.

Sie haben vom Holprinzip gesprochen; in der Tat haben wir in einer ersten Phase festgestellt, dass in unseren Partnerländern die entsprechenden Strukturen noch nicht bestanden, um uns eine Prioritätenliste geben zu können. Wir haben deshalb versucht, von Initiativen zu profitieren, die an uns herangetragen wurden. Aber das wird sich in Zukunft ändern.

Dass im Bereiche der Ausbildung zuviel für Kaderausbildung eingesetzt wird, stimmt. Das ist die Reaktion auf die Prioritäten, die uns von diesen Ländern vorgelegt werden. Aber wir haben auch Projekte in Zusammenarbeit mit dem Gewerbeverband des Kantons Zürich, z.B. für die Ausbildung von Leuten, die in freien Berufen tätig sind. Zur Frage der Arbeitslosen: Hier besteht ein Projekt mit dem "Bureau International du Travail", wo wir mit einem massgeblichen Betrag die Einrichtung von Modellzentren in Polen unterstützen, die Leute ausbilden, welche bei der Arbeitsvermittlung eingesetzt werden sollen.

Arioli: Zunächst zur Frage über die Aufteilung der Hilfe. Wie Herr Staehelin gesagt hat, sind die Kapazitäten der Verwaltung für die Bewältigung von technischer Zusammenarbeit beschränkt, und auch die Rekrutierung von Leuten, die geeignet und gewillt sind, in diesen Ländern zu arbeiten, bildet eine Schranke. Bei der Finanzierung von Projekten dagegen gibt es gegen oben fast keine Limite, und da haben finanzpolitische Ueberlegungen des

Bundes die Grenze bestimmt. Den Bedarf dieser Länder (ohne die ehemalige UdSSR) hat die Weltbank, die weitaus am vorsichtigsten ist, auf mindestens 20 Milliarden Dollar an öffentlichen und privaten Geldern geschätzt. Andere Schätzungen kommen auf weit über 100 Milliarden Dollar pro Jahr. Dies erscheint mir nicht unrealistisch, wenn man bedenkt, dass die Bundesrepublik für die fünf neuen Bundesländer mit ihren rund 16 Millionen Einwohnern pro Jahr schätzungsweise 105 Milliarden an öffentlich Geldern aufwendet.

Zu Herrn Onken: Der Marschallplan hat über drei Jahre 40 Milliarden Dollar gekostet; das entspricht der heutigen Kaufkraft von etwa 80 Milliarden. Er war natürlich sehr viel besser strukturiert als die heutige Osthilfe, weil wir es nur mit einem einzigen Spender zu tun hatten, und weil dieser Spender zur Voraussetzung gemacht hatte, dass die Empfängerländer sich auf koordinierte, gleichgerichtete Wirtschaftsprogramme einigen. Beides ist heute nicht der Fall. Einer der ersten, dringenden Wünsche der Ostländer war, dass sie nicht unter einen Hut gebracht würden, sondern dass man die Hilfe, mindestens am Anfang, bilateral gewähre. - Als gemeinsame Organisation gibt es die Europäische Entwicklungsbank, auf die ich zurückkommen werde.

Zu diesen 600 Millionen Franken Finanzhilfe: Man kann nicht klar genug sagen, dass mit dieser Finanzhilfe Projektfinanzierung gemacht wird. Wir entscheiden, welche konkreten Projekte mit diesem Geld finanziert werden sollen. Im Unterschied zu der Projektfinanzierung der technischen Zusammenarbeit besteht hier die Hilfe zu einem wesentlichen Teil aus Warenlieferungen. Diese Warenlieferungen sind an Schweizer Lieferanten gebunden; aufgrund von Erfahrungen, die wir mit den Mischkrediten und der ERG in der Entwicklungshilfe gemacht haben, dürfen nicht alle Lieferungen gebunden sein; aber die Projektverantwortung und die Hauptsache der Warenlieferung liegen bei schweizerischen Firmen. Auch wenn wertmässig der Hauptanteil aus Warenlieferungen besteht, ist immer auch eine gewisse Beratertätigkeit und ein Know-how-Transfer damit verbunden. Uebrigens fordern wir immer ein Gutachten an, ob der Empfänger in der Lage sein wird, die gelieferte Ware sinnvoll zu verwenden.

Zu den Arten dieser Projektfinanzierungen: sie bestehen einerseits aus Geschenken, andererseits aus Kreditgarantien, die ungefähr den Bedingungen der ERG entsprechen. In der Form von Geschenken sollen grundsätzlich keine Projekte finanziert werden, die andersweitig finanzierbar sind: kommerzielle Projekte, Lieferungen von Ausrüstungsgütern an Unternehmen kommen in der Regel nicht in Frage; wir konzentrieren uns hier auf Infrastrukturvorhaben und auf Warenlieferungen im Zusammenhang mit Umweltschutzprojekten. Wir schliessen auch industrielle Projekte nicht aus, etwa in der Art, wie das bisher in Polen gemacht wurde: Industrielieferungen wurden geschenkweise finanziert, aber der Gegenwert muss vom Empfänger - wenn sich das vom Ertrag des Projektes rechtfertigen lässt - dem polnischen Staat für besondere Zwecke, vor allem im Sozialbereich, zur Verfügung gestellt werden.

Kreditgarantien geben wir natürlich nur dort, wo die ERG nicht verfügbar ist, wo die Risikosituation so hoch ist, dass die ERG beim besten Willen aufgrund ihrer gesetzlichen Verpflichtung zur Selbstfinanzierung nicht zum Zuge kommen kann. Das war bisher in Polen so; dank einem Schuldenerlass von 50 Prozent im Rahmen des Pariser Clubs ist Polen heute wieder etwas besser gestellt, so dass die Banken bereit sind, wenigstens kurzfristige Kredite zu geben. Für längerfristige Kredite allerdings brauchen wir nach wie vor das Geld aus dem ersten Rahmenkredit. Wir haben mit Polen eine Vereinbarung getroffen über die Verwendung dieser Kreditgarantien in der Höhe von 100 Millionen Franken, und der Wunsch der Polen war, dass wenn immer möglich die bestehenden Warenflüsse aufrechterhalten würden. Für den neuen Rahmenkredit werden wir prüfen müssen, inwieweit wir die Verwendung etwas stärker kontrollieren, weil die Situation in den anderen Ländern etwas anders ist. Eigentlich kommt heute nur Bulgarien in Frage; für Ungarn, die CSFR und beschränkt auch für Rumänien ist die ERG verfügbar - allerdings kann die ERG aufgrund der sehr kritischen Risikosituation nicht beliebige Beträge versichern. Die hier entstehende Lücke können wir mit dem Rahmenkredit von 600 Millionen nicht füllen, das muss klar gesagt werden. Diese Lücke wird sich bemerkbar machen, vor allem auch in den Republiken der ehemaligen UdSSR; dort ist die Risikosituation schon aus politischen Gründen so hoch, dass ich persönlich keine Möglichkeit sehe, dass dort die ERG zum Zuge kommt.

Zur nuklearen Sicherheit: Bulgarien wurde sehr stark gedrängt, aus Sicherheitsgründen ein Nuklearkraftwerk zu schliessen; aber dies ging beim besten Willen nicht, weil es für das Land zu einer Katastrophe geführt hätte. Die Leute hätten nicht mehr heizen, die Industrien nicht mehr funktionieren können. Man hat im Rahmen der G-24 darüber diskutiert, wenigstens während der Wintermonate Elektrizität aus dem Westen zu liefern. Wenn wir hier den Sicherheitsanforderungen Genüge tun und gleichzeitig diese Länder vor einer Energiekatastrophe bewahren wollten, wären Milliardenbeträge notwendig. Auch der schwierige Entscheid, ob alle diese Kernkraftwerke nun durch thermische Kraftwerke zu ersetzen seien, müsste gefällt werden. Die G-24 hat eine Gruppe eingesetzt, die sich mit der Nuklearproblematik befasst. Nicht nur die Produktion von Energie ist natürlich ein Problem, sondern auch deren rationelle Verwendung.

Ein drittes Instrument der Finanzhilfe - neben Geschenken und Kreditgarantien - sind Entschuldungsmassnahmen, sog. Debt swaps. Solche Massnahmen stehen im Anschluss an die Entschuldungsaktion des Pariser Clubs für Polen zur Diskussion. Zusammen mit den anderen Gläubigerländern haben wir uns bereit erklärt, 10 Prozent der verbleibenden Schulden zu erlassen unter der Bedingung, dass sie zur Finanzierung von Umweltschutzmassnahmen verwendet werden. Allerdings ist man in Polen noch nicht so weit, dass wir hier unmittelbar operationell werden können; ich hoffe aber sehr, dass es in absehbarer Zukunft so weit sein wird.

Zur Zusammenarbeit mit der Wirtschaft: Es ist klar, dass wir bei solchen Finanzierungen mit der Wirtschaft zusammen arbeiten. Wir geben uns die grösste Mühe, die Wirtschaft zu

informieren, meistens über die Verbände, und Initiativen der Wirtschaft aufzunehmen. Es gibt z.B. sehr viele Initiativen von Branchenverbänden, die Leuten aus den Oststaaten eine praxisorientierte Ausbildung in der Schweiz ermöglichen möchten.

Zur Investitionsrisiko-Versicherungsagentur: Bei der Miga, einer Agentur, die in Verbindung zur Weltbank gegründet wurde, sind wir Mitglied, und die schweizerischen Unternehmen haben Zugang dazu. Risikogarantien - das ist gleich wie bei unserer nationalen Investitionsrisikogarantie - decken nur politische Risiken ab, also das Risiko einer entschädigungslosen Enteignung. Das ist bei Investitionsprojekten in Osteuropa ein relativ beschränktes Risiko. Es gibt einige Schweizer Unternehmen, die die Miga in Anspruch genommen haben, aber für sehr viele Unternehmen ist dieses Risiko im Vergleich zu den kommerziellen Risiken vernachlässigbar.

Zur Europäischen Entwicklungsbank: Hier sind wir ja Mitglied; wir haben einen Sitz im Verwaltungsrat und einen Anteil am Kapital von 2,28 Prozent, was bei einem Grundkapital von 10 Milliarden Ecu etwa 400 Millionen Schweizer Franken entspricht. Die BERD hat im Mai 1991 ihre Tätigkeit aufgenommen; sie hat aufgrund von Studien ihre Prioritäten festgesetzt und ca. ein Dutzend Projekte bereits verabschiedet. Unter anderem hat sie sich an einem Joint venture von Nestlé und einem französischen Nahrungsmittelkonzern an einer tschechischen Schokoladenfabrik beteiligt. Die BERD ist im Gegensatz zu uns in der Lage, sich an derartigen kommerziellen Projekten kapitalmässig zu beteiligen. Ihr Hauptzweck ist ja, die Privatisierung in diesen Ländern zu unterstützen. Auch die schweizerischen Unternehmen nehmen sehr aktiv an der Zusammenarbeit mit der BERD teil. Atali, der Präsident, hätte am 23. Januar nach Bern kommen sollen. Leider musste dieser Termin wegen der Konferenz der Gemeinschaft unabhängiger Staaten der ehemaligen UdSSR in Washington verschoben werden. Man darf sich aber keine Illusionen machen: Das Grundkapital der BERD von 10 Milliarden Ecu erlaubt die Finanzierung von einigen 100 Millionen Ecu, im Maximum 1,5 bis 2 Milliarden im Jahr; aber vergleichen Sie das mit den Finanzierungen der Weltbank, die im Dreijahreszyklus 1991-93 etwa 8 Milliarden Dollar ausmachen wird, oder mit der Finanzierung des Währungsfonds für Osteuropa, die allein im Jahre 1991 etwa 5 Milliarden Dollar ausgemacht hat.

Zur Marktöffnung: Traditionell stehen wir im internationalen Vergleich recht gut da, indem wir im industriellen Bereich keine quantitativen Importbeschränkungen haben; wir haben nur Importzölle, die im Durchschnitt etwa 1 1/2 Prozent ausmachen, was im Vergleich zu den EG-Zöllen von durchschnittlich 4 Prozent sehr niedrig ist. Bei den sensitiven Bereichen wie Textilien und Möbel allerdings liegen die Zölle über diesen Durchschnittssätzen; aber wir sind bereit, im Rahmen der Freihandelsabkommen, die wir zusammen mit den übrigen EFTA-Ländern ausgehandelt haben, diese zu beseitigen. Am 1. Juli 1992 sollen diese Länder Null-Zölle im gesamten Industriebereich erhalten. - Im Landwirtschaftsbereich dagegen können wir beim besten Willen die Wünsche dieser Länder nicht erfüllen. Wir können wahrscheinlich auch kein Angebot machen,

wie das die EG tut.

Zur Organisation: Beim Bundesamt für Aussenwirtschaft haben wir im Direktionsbereich Europa eine Sektion aufgezogen, die sich speziell mit Osteuropa befasst. Wir haben uns die Erfahrungen der Technischen Zusammenarbeit zunutze gemacht, indem wir Herrn Escher, der Erfahrungen bei der Weltbank und bei der DEH hat, als Leiter dieser Sektion eingesetzt haben.

Abstimmung - vote

Der Entwurf zum Bundesbeschluss über den Rahmenkredit zur Weiterführung der verstärkten Zusammenarbeit mit ost- und mitteleuropäischen Staaten (S. 82) wird ohne weitere Wortmeldungen einstimmig angenommen.

Berichterstatter im Rat ist der Präsident.

Vertraulich/Confidentiel

3003 Bern, 14. Januar 1992

STÄNDERAT

Aussenpolitische Kommission

TEILPROTOKOLL

der Sitzung vom 9. Januar 1992,
09.30 - 13.35 Uhr,
in Bern, Parlamentsgebäude, Zimmer 4

TAGESORDNUNG

4. Aktualitäten
- 4.1 Entwicklungen in der ehemaligen Sowjetunion und in den osteuropäischen Staaten
- 4.2 Stand der Nahostgespräche
- 4.3 Weitere Aktualitäten:
- Stand der EWR-Verhandlungen (verschoben)
 - Stand der Verhandlungen im Rahmen des GATT (Uruguay-Runde)
- (Uebrige Traktanden siehe Hauptprotokoll)

ORDRE DU JOUR

4. Actualités
- 4.1 Développements dans l'ancienne Union soviétique et dans les pays de l'Europe de l'Est
- 4.2 Etat des pourparlers relatifs au Proche Orient
- 4.3 D'autres actualités:
- Pourparlers relatifs au EEE (renvoyé)
 - GATT (Uruguay-Round)
- (Autres objets à l'ordre du jour voir procès-verbal principal)

TEILNEHMERPräsidium: CaveltiAnwesende Mitglieder: Flückiger, Béguin, Blötzer, Cavadini Jean, Delalay, Gadiant, Onken, Rüesch, Schiesser, Roth (ersetzt Simmen)Entschuldigt: Kündig, Rhinow, SimmenWeitere Teilnehmer:

4.1 und 4.2:

Bundespräsident Felber, Vorsteher EDA

H. Botschafter Ducrey, EDA

4.3:

H. Staatssekretär Blankart, BAWI/EVD

H. Botschafter Girard, EVD

H. Direktor Piot, Direktor BLW/EVD

H. Wasescha, EVD

H. Zosso, EVD

Kommissionssekretariat: A. Aebi, H. Bitterli, H. WeberProtokoll: H. Baessler (f), I. Stauffer (d),

4.1. Développements dans l'ancienne Union soviétique et dans les pays de l'Europe de l'Est
 den Entwicklungen in der ehemaligen Sowjetunion und in osteuropäischen Staaten

Cf. Annexe 1/ Siehe Anhang 1

4.2. Etat des pourparlers relatifs au Proche Orient
 Stand der Nahost Gespräche *(Siehe auch Anhang 2)*

M. Ducrey, ambassadeur : Le prologue extrêmement médiatisé de Madrid a été surtout marqué par l'acceptation de se rencontrer de la part de personnes qui refusaient jusqu'alors de reconnaître leur existence réciproque. Ensuite, la première phase bilatérale à Washington n'a pas donné de résultats tangibles. C'est pourtant là que pour la première fois, des Palestiniens sous l'étiquette jordanienne ont rencontré une délégation israélienne. Depuis, il devait y avoir, après les fêtes de Noël, reprise des négociations, mais entre-temps est tombée la décision israélienne d'expatrier 12 ressortissants palestiniens à la suite d'un assassinat sur le territoire israélien. Cette mesure a failli faire capoter la suite des négociations, mais finalement il y a eu une forte réaction de Washington contre Jérusalem, puis la condamnation à l'unanimité de cette décision israélienne par le Conseil de sécurité des Nations Unies, qui demandait aussi à Israël de renoncer à expatrier ces 12 Palestiniens.

Cette position américaine ainsi que la condamnation de l'ONU ont amené les Palestiniens et les autres pays arabes à accepter une nouvelle rencontre à Washington.

La situation restera difficile. D'abord, Washington exerce une pression très forte sur Israël. Cette pression se heurte à une résistance croissante du Likoud, d'une part à cause de la position dure de Shamir, et d'autre part parce que celui-ci se dit prisonnier de son extrême-droite. Il y a à l'extrême-droite les deux partis Tehiya et Mohelek qui permettent au Likoud d'avoir la majorité parlementaire. Si l'on va dans le sens d'accorder une autonomie trop grande à la communauté palestinienne, ces deux partis ont annoncé leur intention de quitter la coalition.

Indépendamment de ce problème d'équilibre au sein des autorités israéliennes, Shamir a déjà annoncé qu'il renoncerait à restituer le Golan à la Syrie. Avec ce dernier pays, les relations sont bloquées.

Le dernier élément est le prêt garanti de 10 milliards de dollars consenti à Israël par les USA. Ce prêt est nécessaire à Israël pour éponger les retombées de la guerre du Golfe, mais aussi pour financer l'arrivée des nouveaux réfugiés de l'ex-URSS. Les USA ont pour la première fois mis une condition à l'octroi de ce prêt : les Israéliens devraient renoncer à coloniser les Territoires occupés. Les Israéliens n'en ont pas tenu compte, ils accélèrent au contraire leur implantation coloniale. Ils ont même fait une déclaration selon laquelle le budget du logement pour 1992 - 120 millions de dollars - visait

l'accélération de l'implantation. Les conditions ne sont donc pas réunies pour que ce prêt soit consenti. Shamir pense pouvoir l'obtenir grâce à la pression que le lobby juif exercera sur le Congrès. Il risque de se tromper néanmoins dans la mesure où l'attitude américaine vis-à-vis d'Israël est en train de changer. Elle change pour deux raisons : primo, parce que l'opinion américaine comprend de moins en moins la rigidité israélienne, notamment quant à sa politique sur les Territoires occupés, et secundo, parce que la situation économique et budgétaire intérieure fait que l'on n'accepte plus sans discuter un prêt de telle importance, dont le service se traduirait par une dépense annuelle de 200 millions de dollars. La situation actuelle est donc marquée par une résistance croissante aux USA de suivre jusqu'au bout l'intransigeance d'Israël, alors que les Israéliens durcissent leur position. En outre, la position des Arabes est de plus en plus mise en question par la base, de la part de la Syrie et de la communauté palestinienne, notamment à cause de la position dure d'Israël et du manque de résultats obtenus jusqu'à présent. La prochaine rencontre multilatérale devrait avoir lieu à Moscou, mais les dates ne sont pas encore arrêtées. D'ores et déjà, tant du côté israélien que du côté arabe, on répugne à se livrer à cet exercice multilatéral si on ne consent pas un minimum de concessions au niveau de la négociation bilatérale.

Schiesser: Wie reagiert der Bundesrat auf den völkerrechtswidrigen Akt der Deportation dieser zwölf Palästinenser durch die israelische Regierung?

M. Felber, président de la Confédération : Le Conseil fédéral, en accord avec la communauté internationale, a toujours condamné au nom des droits de l'homme de telles déportations. Il n'y a pas de prise de position particulière, mais à chaque fois, nous faisons savoir notre désapprobation au gouvernement israélien.

M. Cavadini : La victoire éventuelle au deuxième tour du FIS en Algérie peut-elle s'accompagner d'un durcissement de la position arabe dans le dossier du Proche Orient ?

M. Ducrey, ambassadeur : Nous n'avons pas ce sentiment. Le phénomène algérien est intérieur. Nous connaissons bien ce problème, qui est d'abord le rejet du régime actuel au pouvoir du FLN, ainsi que la volonté de renforcer la perception de l'identité algérienne dans sa dimension religieuse. Les Algériens n'ont été que marginaux dans le processus des négociations, et ils ne devraient pas exercer d'influence sur le processus en cours.

M. Fluckiger : L'observatrice israélienne de l'assemblée parlementaire auprès du Conseil de l'Europe m'a affirmé que la fermeté israélienne était, entre autres, due au fait qu'Israël craint un renforcement du front islamique par le biais d'une coalition entre l'Iran et les républiques islamistes de l'ex-URSS. Quelle appréciation faites-vous de cette vue géostratégique ?

M. Ducrey, ambassadeur : Nous n'en sommes pas sûrs, car les

Palestiniens sont, parmi toutes les communautés arabes du Proche Orient, extrêmement laïcs. Ils sont moins portés sur l'intégrisme religieux que d'autres communautés. La fermeté d'Israël procède de la crainte de devoir à terme rétrocéder une partie du territoire qu'il détient aujourd'hui, ainsi que de buts stratégiques.

M. Fluckiger : Mon interlocutrice me disait que ces républiques de l'ex-URSS pourraient bénéficier d'une partie de son armement et en revendre une partie à l'Iran, notamment.

4.3 Weitere Aktualitäten

4.3.1 Stand der EWR-Verhandlungen

Gadient: Da Sie ja alle das Protokoll der nationalrätlichen Sitzung der APK vom Montag erhalten haben, halte ich es für sinnvoll, die Ausführungen über den EWR heute auszulassen und an der nächsten Sitzung einen aktualisierten Stand zu erhalten.

4.3.2 Etat des négociations du GATT Stand der Gatt-Verhandlungen

Cf. l'intervention de M. Blankart en annexe C / Siehe Anhang C

Cf. Note d'information en annexe D / Siehe Anhang D

M. Girard, ambassadeur : Je tenterai de présenter le projet d'acte final présenté par M. Dunkel le 20 décembre 1991 en me concentrant sur un nombre limité de points susceptibles d'intéresser particulièrement la commission. Préalablement, précisons que les négociateurs se retrouveront à Genève le 13 janvier prochain pour faire état de la première prise de position de leurs gouvernements à M. Dunkel. Au stade de notre propre évaluation, il s'agira essentiellement lundi prochain de situer l'acceptabilité de notre projet comme base de négociations en vue de la finalisation de l'accord. Il ne s'agit vraisemblablement pas d'une situation qui nous acculerait à accepter ou à rejeter l'ensemble du paquet, car :

- certaines négociations doivent se poursuivre quant à l'accès au marché,
- il faut trouver une forme juridique à l'ensemble de l'accord,
- des incohérences et des désaccords subsistent encore entre partenaires de la négociation.

Nous ne sommes donc pas au bout de nos travaux, et des ajustements restent à faire.

1) Accès au marché : la négociation porte sur la réduction ou l'élimination des tarifs douaniers et des mesures non tarifaires à la frontière. Les objectifs fixés à Montréal, lors de la "mid-term review" portaient sur la réduction globale de tarifs au moins égale à 33% en moyenne, une consolidation de ces tarifs, c'est-à-dire le niveau à partir duquel les droits ne peuvent plus être relevés, ainsi qu'une harmonisation de ceux-ci, c'est-à-dire une réduction des taux les plus élevés pour les pays - telle la Suisse - qui les pratiquent. A ce

stade ont peut déjà relever les éléments positifs suivants : l'Uruguay Round produira une vaste consolidation des tarifs et des mesures non tarifaires. Ceci augmentera la prévisibilité et la sécurité des conditions d'exportation. Pour la première fois, un vaste nombre de pays en développement consolideront et abaisseront leurs tarifs.

- L'objectif de la réduction des tarifs fixée à Montréal a été non seulement atteint, mais dépassé dans les secteurs suivants : produits pharmaceutiques, chimie, équipements médicaux, électronique, domaines importants pour l'industrie suisse dans lesquels nous pensons pouvoir réaliser un quasi libre-échange mondial.

- Un démantèlement de la zone grise dans le domaine de l'acier est prévu. Enfin, grâce à la clause de la nation la plus favorisée, la Suisse pourra bénéficier de concessions négociées bilatéralement entre d'autres partenaires, notamment entre les USA et la CEE.

Le flux de commerce que représente ce volet - en sus du flux de libre-échange avec la CEE et l'AELE - représente 30 milliards de francs d'exportations contre 15 milliards de francs d'importations.

2) *Les services* : le point essentiel à relever est que ceux-ci seraient introduits sur la base du projet d'acte final dans le système multilatéral commercial. Pour la première fois, des conditions-cadres, une certaine sécurité juridique et un processus en vue de la libéralisation des échanges de services - qui comptent en Suisse pour 60% de l'activité économique - seraient établis. L'essentiel de l'accord sur les services comprend des obligations générales, la clause de la nation la plus favorisée, auxquelles s'ajoute la reconnaissance de la légitimité des espaces économiques intégrés tels que l'EEE. Il contient déjà un certain nombre de dispositions spécifiques pour les secteurs de services à caractère particulier tels que télécommunications, services financiers, transports aériens ou mouvements temporaires de personnes physiques prestataires de services. Ce dernier aspect est en conformité avec la législation suisse; quant aux services financiers, les résultats sont décevants, mais notre secteur bancaire et financier estime qu'un pas important a été néanmoins accompli.

3) La question de la *propriété intellectuelle* a été abordée pour deux motifs fondamentaux : primo, l'inadéquation qui existait entre les systèmes nationaux de protection dans le monde et secundo, l'absence totale d'un mécanisme de règlement des différends en cas de violation des droits de propriété intellectuelle. Les objectifs poursuivis par tous les participants ont été de parvenir à un système cohérent mettant en oeuvre des normes minimales. L'accord sur la propriété intellectuelle représente un saut qualitatif majeur en matière de droit économique international et de coopération internationale. Pour la première fois, il donne une dimension multilatérale aux dispositions des conventions internationales en les adoptant comme normes minimales. Il établit un lien avec le droit GATT qui permet aux titulaires de droits de propriété intellectuelle d'y avoir recours. Il s'appuie en outre sur la clause de la nation la plus favorisée.

La Suisse tirerait bénéfice des éléments suivants :

- la clause de la nation la plus favorisée évitera une discrimination liée à des accords bilatéraux en matière de

propriété intellectuelle, comme c'était le cas par le passé entre les USA et la Corée;

- l'accord contient une protection des marques de haute renommée (ce qui est favorable à la Suisse);

- il protège les indications géographiques dont le pouvoir de marketing grandit, ce qui a une incidence sur notre label suisse;

- il protège les dessins et les modèles industriels, ce qui protège notre industrie textile contre les actes de piratage;

- en matière de brevets, on a pu s'accorder sur une validité minimale de 20 ans dans tous les domaines techniques, y compris dans le domaine pharmaceutique.

Dans l'ensemble il s'est produit un saut qualitatif décisif pour l'industrie suisse puisque la propriété intellectuelle est mieux défendue.

4) Dans le domaine des règles, les efforts ont porté sur la précision et le renforcement des dispositions en matière de sauvegarde, c'est-à-dire d'actions qu'un gouvernement peut légitimement prendre dans des situations particulières pour se protéger, même en situation de commerce loyal.

Dans le domaine des subventions industrielles, celui qui les accorde devra prouver qu'il ne porte pas préjudice à ses concurrents.

Des progrès, quoique limités, sont à relever en matière de procédure antidumping.

Malgré la modestie des résultats dans ce secteur, nous avons réussi toutefois à introduire le sujet des investissements internationaux.

Le domaine des règles est primordial puisqu'il précise les conditions du droit international économique et qu'il permet à des pays de petite et moyenne importance tels que la Suisse de se protéger contre le harcèlement des puissances plus grandes. C'est un progrès vers l'augmentation de l'arsenal de nos exportateurs leur permettant de lutter au niveau international. M. Piot traitera de l'agriculture. Les résultats substantiels que je viens de présenter s'accompagneront d'un effort pour mettre en place une organisation multilatérale du commerce qui a pour objet de mettre fin à 40 ans de statut provisoire du GATT.

M. Piot : Pour l'Office fédéral de l'agriculture, le projet d'accord final est excessif et déséquilibré. M. le secrétaire d'Etat Blankart a usé de litote en disant qu'il fallait légèrement améliorer l'accord. Je pense qu'il y a beaucoup à faire pour que cet accord devienne acceptable dans ce secteur. Les propositions dans le domaine agricole sont considérées par les milieux agricoles comme totalement inacceptables. Nous pensons qu'elles vont dans la bonne direction mais qu'elles vont effectivement trop loin. Le rejet dans les milieux paysans est catégorique. Même les représentants de l'industrie agro-alimentaire sont très critiques à l'égard de tout ce qui touche le "Schoggi Gesetz".

Dans ces circonstances, nous pensons que la Suisse ne peut pas accepter le volet agricole tel qu'il se présente actuellement. Il serait souhaitable que des réserves fermes soient émises à l'égard du texte actuel pour les raisons suivantes :

- 1) Il se produit une ingérence démesurée dans les politiques

nationales. Si les propositions contenues dans le projet d'accord final devaient se réaliser, la politique agricole suisse serait décidée à Genève, et non à Berne. En termes quelque peu schématiques, la Suisse n'aurait plus que la possibilité de définir les montants de paiements directs à verser à l'agriculture.

Si l'accord est accepté dans sa forme actuelle, ou 50 000 exploitations devront fermer, ou il faudra 3 à 4 milliards de francs de subventions supplémentaires de la part de la Confédération.

2) Nous souhaiterions un traitement identique de toutes les parties contractantes, ceci indépendamment de leur influence négative sur les marchés mondiaux. En effet, le projet d'accord final ne tient pas compte des "Vorleistungen", par exemple, de la planification efficace de la production, ni des taux d'autoapprovisionnement. Aucune différence n'est faite entre les subventions qui perturbent les marchés mondiaux et celles qui sont destinées à diminuer le prix des marchandises sans pour autant que celui-ci devienne inférieur au prix mondial. C'est en somme un libre-échange pur et dur s'inspirant en quelque sorte de l'attitude des USA - cf. le voyage actuel du président Bush en Extrême-Orient -, qui nous paraît anti-démocratique. M. Mermaz, Ministre de l'agriculture de la France, disait récemment que cet accord, s'il aboutissait, reviendrait à payer les paysans européens pour qu'il ne produisent rien afin de permettre d'inonder le marché de produits américains ou australiens.

3) Le délai de mise en oeuvre de 6 ans est beaucoup trop court. Il y a encore, dans les équipes de négociateurs - ce n'est pas le cas de la Suisse - des personnes qui croient pouvoir bouger les paysans comme des pions - des "Buur" - dans un jeu d'échecs. On ne tient pas compte des aspects écologiques, pourtant si importants en Suisse, en n'imposant pas de normes quant aux modes de production, ce qui serait une discrimination en matière de concurrence. Dans le projet discuté il y a deux ans, on avait parlé d'un délai minimum de 10 ans. Rappelons que le Conseil fédéral étudie actuellement le 7ème rapport sur l'agriculture, et qu'il prendra sa décision finale le 22 janvier, avant de soumettre le projet aux Chambres. Vous verrez que ce 7ème rapport contient des propositions qui vont très loin dans le sens d'une réforme. Nous allons loin, mais les propositions du GATT vont trop loin.

4) La tarification généralisée sans exceptions est inacceptable. Rappelons que la Suisse, en octobre 1990, a été d'accord de mettre en place une tarification partielle qui aurait surtout touché les secteurs non soumis à des restrictions de production suisses. La généralisation est une mesure excessive et trop compliquée à mettre en oeuvre.

5) La clause de sauvegarde est inefficace et peu opérationnelle, puisqu'il n'est possible de l'invoquer que si dans un délai de 3 ans, les importations dépassent de 25% les importations anciennes.

6) Quant au "Schoggi Gesetz", les contributions sont considérées comme des subventions à l'exportation, alors que pour nous, elles sont considérées comme une compensation des différences de prix. Vouloir les inclure dans les règles du GATT en agriculture reviendrait à les payer deux fois. Finalement, nous craignons une approche trop bureaucratique et

difficilement applicable, en tous cas dans la phase de transition. Nous ne sommes pas opposés à une adaptation sensible et forte de la politique agricole suisse telle qu'elle vous sera soumise dans le 7ème rapport sur l'agriculture, mais nous estimons que la partie agricole de l'accord du GATT doit être fortement amendée pour être acceptable.

M. Delalay : Dans la Note d'information (annexe 3), je lis en haut de la page 6 : "la mise en oeuvre de l'accord signifierait un changement radical des moyens de protection à la frontière pour des pays comme la Suisse qui, jusqu'ici, avaient eu recours à d'autres instruments." Je reste assez sceptique devant une telle assertion, et je partage volontiers la position de M. Piot quant au volet agricole des négociations du GATT. Si effectivement, tout doit être réglé sur la base de la tarification, je doute profondément du succès de l'agriculture versée dans des produits spéciaux - je pense à mon canton, producteur de fruits et légumes, et non de céréales et de lait - si l'on devait appliquer une telle disposition.

Präsident: Herr Piot, wenn ich Sie recht verstanden habe, geben Sie den Bauern recht.

Piot: Ich habe Verständnis für die Bauern. Aber die Bauern müssen auch wissen, dass etwas ändern muss - allerdings nicht so viel, wie das die GATT-Runde vorsieht. Halbwegs bin ich einverstanden mit ihnen.

Gadient: Das Dilemma ist ja offensichtlich, und es wird uns in den nächsten Monaten in eine hochakute Diskussion hineinführen, mit der wir alle konfrontiert sein werden. In genereller Weise wurde hier sichtbar gemacht, was passieren würde, wenn wir die Vorzüge des GATT verlieren würden. Kann man vielleicht noch etwas konkreter werden? Unsere exportorientierten Multis wären ja aus den betreffenden Produktionsländern heraus in der Lage, solche Entwicklungen weitgehend aufzufangen, und zudem sind wir vielerorts noch bilateral liiert. Welches sind die Vorstellungen der Restauswirkungen einer GATT-Katastrophe?

Blankart: In den nicht-landwirtschaftlichen Gebieten liegt die Uruguay-Runde hundertprozentig in unserem Interesse. Falls wir nicht teilnehmen sollten, würden nicht nur die grossen Multis betroffen, sondern auch mittlere und exportfähige Kleinunternehmen, und zwar einfach deshalb, weil wir auf sämtlichen Weltmärkten diskriminiert würden und vor allem auch im Bereich der Dienstleistungen - 60 Prozent unseres Bruttosozialproduktes - den Zugang zum Markt nicht hätten. Und dann wird das Volkseinkommen zurückgehen, folglich auch die Kapazität fiskalischer oder konsumentenmässiger Natur, die Landwirtschaft - zu Recht - zu unterstützen. Sie haben das Kernwort gesagt, Herr Gadient: das ist ein echtes Dilemma. Wenn wir an der Runde nicht teilnehmen, werden wir umso stärker in die Arme der EG gedrängt; wenn die Runde nicht zustande kommt, riskieren wir eine Blockbildung Nordamerika, Europa und Südostasien, und hier würden wir zwischen den Blöcken zermalmt, ausser wir würden der EG beitreten. Folglich: Nicht-Teilnahme am GATT-Resultat oder Nicht-Zustandekommen eines GATT-Resultates würde uns sehr stark und zwingend in die EG führen.

Präsident: Mit dem gleichen Resultat vermutlich.

M. Girard, ambassadeur : Si nous entrions dans la CEE, on reprendrait les résultats du GATT. De ce point de vue, c'est une "no win situation".

D'ores et déjà, nous ressentons les conséquences en Suisse de certaines imperfections du système économique et commercial international que le GATT essaie de surmonter, notamment en matière de propriété intellectuelle. Un certain nombre d'entreprises importantes - notamment dans le domaine pharmaceutique - quittent la Suisse et rejoignent certains havres de protection de la propriété intellectuelle tels que les USA et le Japon, par exemple dans le secteur de pointe qu'est la biotechnologie, car il n'existe pas de telle protection sur le plan international. Le GATT s'emploie à établir ces normes minimales de protection.

(à M. Delalay) La phrase que vous citez est parfaitement sincère, car nous pensons que nous devons être ouverts et sur les conséquences, et sur l'importance de l'ajustement structurel GATT. Ce serait en effet un changement radical au niveau de l'instrumentation de notre politique agricole. Mais depuis ces 5 dernières années, la Suède et la Norvège sont en train d'apporter ces changements.

Lorsque nous sommes entrés au GATT en 1966, nous avons pris des engagements en vertu desquels nous avons eu un traitement préférentiel en matière de politique agricole, mais pour lequel les autres secteurs de l'économie suisse ont payé. Une partie importante de ces engagements était de dire que nous maintiendrions nos marchés ouverts selon une norme de 55% d'auto-provisionnement. Nous en sommes aujourd'hui à plus de 65% et nos partenaires nous font valoir que nous avons violé nos engagements. Notons que chaque année, nous avons fait l'examen de notre protocole d'accession.

Je voudrais encore dissiper une illusion : si nous pouvions maintenir juridiquement notre protocole d'accession au GATT, je peux vous assurer que sous forme de plainte et d'établissement de panels, n'importe quelle délégation pourrait vider ce protocole de son contenu et nous forcer à accomplir la réforme de notre politique agricole.

Piot: Ich habe eine etwas differenziertere Beurteilung, bin aber in den Grundzügen mit den Darlegungen von Herrn Girard einverstanden. Ich möchte nur noch auf eines hinweisen: Durch unsere Beitrittsprotokolle konnten wir eine Agrarpolitik entwickeln, die uns einen guten Schutzstand gegeben hat. Wenn wir jetzt alle Länder gleich behandeln, wie dies der Antrag Dunkel vorsieht, ist im Vergleich zu den anderen Ländern die Differenz für die Schweiz viel zu gross. Darum dage ich: Einverstanden, so weit wie möglich müssen wir in Richtung Antrag Dunkel gehen; aber wir brauchen längere Fristen, weil unsere Ausgangslage eine ganz andere ist als die der anderen Länder.

Programm

Die zweieinhalb Tage, die die APK Ende Februar reserviert hat, sind für die Behandlung der EWR-Vorlage und des dritten

Integrationsberichtes vorgesehen. Aber diesbezüglich besteht immer noch Ungewissheit. Herr Onken beantragt, die für den 24. Januar vorgesehenen Geschäfte im Februar zu behandeln, da aller Voraussicht nach bis dann die Botschaft noch nicht vorliegen wird. Abstimmung: Mit zwei zu vier Stimmen ist die Kommission für Abhalten der Sitzung vom 24. Januar.

Schluss der Sitzung um 13.35 Uhr

Nächste Sitzung: 24. Januar 1992, 09.30 - 13.30 Uhr

SECRETARIAT POLITIQUE

Conseil des Etats:
Commission de politique extérieure
Europe de l'Est: développements

Les analyses que nous avons faites l'automne dernier sur les réalités de cette région restent valables.

Un élément nouveau important est cependant apparu dans l'intervalle, à savoir la dissolution définitive de l'URSS et la création de l'Union des Etats indépendants, l'UEI.

L'UEI est comme on sait fondée sur un texte d'accord international (l'accord de Minsk du 8 décembre 1991) dont le contenu mérite d'être relevé. Il contient en effet quelques points importants qui offrent certaines assurances à la communauté internationale:

Les signataires s'engagent à respecter:

- les droits de l'homme
- l'identité ethnique, culturelle et religieuse des minorités ou des régions
- l'intégrité territoriale de chaque nouvel Etat
- l'inviolabilité des frontières.

Ils s'engagent également à rechercher l'élimination de toutes armes nucléaires.

Les dispositions de ce premier accord ont été par la suite précisées, détaillées et renforcées par d'autres engagements multilatéraux. La déclaration de Alma Ata du 21 décembre est une confirmation de l'accord de Minsk qui porte à 11 le nombre des Etats ayant rejoint la nouvelle union.

Ces accords méritent d'être salués et le processus pacifique où se sont engagés les anciens membres de l'URSS doit être soutenu de notre part par tous les moyens appropriés.

Le fait que l'Union soviétique avait dès décembre cessé d'exister comme sujet de droit des gens, le fait par ailleurs que la transition ait été réalisée de façon

- 2 -

pacifique et responsable et, enfin, la nécessité d'accueillir et d'ancrer les nouvelles républiques dans la communauté internationale ont déterminé la décision de reconnaissance du C.F. du 23 décembre dernier.

L'espoir que nous formons pour la poursuite de ce processus doit cependant être tempéré par pas mal de prudence et de lucidité.

L'UEI, qui n'est pas un sujet de droit des gens, est pour l'instant un cadre fragile. Comme dans l'auberge espagnole, on y trouve que ce que chacun veut bien y apporter. Cette union ne vaudra que ce que vaudront les Etats qui la composent ou les responsables qui dirigent ces Etats. Ceux-ci se réclament de la démocratie et affirment vouloir jouer la carte démocratique. Il faut s'en féliciter et s'en réjouir mais suffit-il de se réclamer de la démocratie pour devenir du jour au lendemain un parfait démocrate? Peut-on avoir passé toute sa vie active dans l'appareil d'un régime totalitaire et acquérir du jour au lendemain une culture démocratique? Ces questions méritent d'être posées. Non pas parce qu'il faut systématiquement douter de tout mais par devoir de lucidité.

Un autre facteur d'incertitude mérite d'être relevé ici, c'est la réalité économique de l'ensemble de cette région: à l'Ouest, on va continuer de vivre dans une grande aisance matérielle, de nous intégrer, de perfectionner notre instrument de production. Par contraste à l'Est, 250 à 300 millions d'habitants vont devoir défaire ce qui existait avant de reconstruire, c'est-à-dire descendre encore plus bas que là où ils se trouvent avant de remonter la pente: ils devront passer par une baisse continue des principaux indicateurs économiques, tels que le PNB, la production industrielle, les réserves financières. Cela pose un problème important qui est celui d'une différence de conditions de vie qui apparaît déjà au grand jour depuis que les frontières se sont ouvertes et qui pour un temps va peut-être encore s'accentuer.

La différence est supportable si elle est de courte durée, s'il y a l'espoir d'une amélioration prochaine, si on voit le bout du tunnel. Mais en ce qui concerne l'Est et le Sud-Est de l'Europe, on sait que la sortie du tunnel ce sera dans vingt ans, probablement plus. En attendant, eh bien l'inflation s'aggrave et le chômage aussi.

Or ces immenses populations, près de chez nous, continuent de disposer d'un arsenal militaire considérable, conventionnel et nucléaire. Il y a désormais dans le monde trois nouvelles puissances nucléaires dont deux en Europe, ce qui fait pour notre continent un total de cinq puissances nucléaires.

- 3 -

Par ailleurs, le problème des minorités ne se règlera pas par une seule déclaration d'intention. Dans ce domaine, les foyers de tensions sont nombreux et touchent pratiquement tous les pays d'Europe centrale et orientale.

Il y a enfin une autre réalité qui doit être rappelée, c'est le fait que la Russie, de par sa dimension et en raison de la personnalité de son président, alimente chez ses voisins le soupçon d'une certaine volonté d'hégémonie. D'où la volonté de chaque dirigeant de constituer une forme militaire indépendante en conservant, pour ceux qui le possèdent, le contrôle sur l'armement nucléaire.

Pour conclure, nous pouvons dire que la menace exercée par une superpuissance militaire, telle que nous l'avons connue jusqu'ici, a pratiquement disparu, en revanche l'insécurité et l'imprévisibilité sur notre continent ont augmenté.

C'est pourquoi il reste dans notre intérêt de poursuivre notre aide à l'ensemble de la région comme il est dans notre intérêt d'intégrer les nouveaux Etats à l'ensemble des structures de l'Occident pour soutenir leur marche vers la démocratie.

8.1.1992 - DY

SECRETARIAT POLITIQUE

p.B.58.71.MO.après-guerre - THE/SIM

Berne, le 8 janvier 1992

Proche-Orient: processus de paix

1. Le 6 janvier, soit 24 heures avant la date prévue pour leur reprise à Washington, les négociations israélo-arabes semblaient compromises. Jérusalem décidait en effet de bannir 12 Palestiniens en représailles à l'assassinat d'un colon juif dans les Territoires. (N.B. Pour le gouvernement israélien, et malgré les critiques internationales - Etats-Unis, CEI et CEE - l'expulsion reste la mesure la plus dissuasive dans la lutte que l'Etat hébreu mène contre les Palestiniens). Entérinée sans débat, cette décision de MM. Shamir et Arens amenait du même coup le report du départ des délégations arabes pour la capitale américaine, quand bien même Damas et Amman réagissaient positivement à la vigueur des réactions de Washington face à cette nouvelle mesure de bannissement.

Le même jour, et pour la sixième fois depuis le début de l'Intifada en décembre 1986, le Conseil de sécurité adoptait à l'unanimité une résolution (la 726ème des Nations Unies) déplorant l'expulsion de Palestiniens, à la différence près cette fois-ci que le texte voté va bien au-delà d'une simple condamnation. Les quinze demandent en effet à Israël de renoncer à ses pratiques, qualifiées de contraires au droit international, et de favoriser le retour de tous les Palestiniens préalablement expulsés.

Refusant cependant de se plier à la Résolution du Conseil de sécurité, le Premier ministre Shamir a d'ores et déjà confirmé que les autorités israéliennes exécuteraient leur mesure de bannissement à l'égard des douze Palestiniens désignés, appartenant selon le représentant de Jérusalem auprès des Nations Unies à des "groupes terroristes" responsables non seulement du meurtre d'Israéliens mais également d'Arabes. Cette dernière affirmation est démentie par des sources diplomatiques occidentales qui relèvent que les personnes frappées de bannissement appartiennent pour certaines d'entre elles à de grandes familles en aucun cas susceptibles de s'être livrées à des violences.

2. En adoptant la Résolution 726, les membres du Conseil de sécurité ont cherché avant tout à relancer le processus issu de la rencontre de Madrid. Mais, s'ils sont effectivement parvenus à décider Damas, Beyrouth, Amman et les Palestiniens

à rejoindre les Israéliens à la table de négociations dans la capitale américaine, c'est au prix d'une nouvelle atteinte portée à l'extrême sensibilité de Jérusalem, et en particulier à celle du Likoud du Premier ministre Shamir.

Parallèlement, les deux formations d'extrême-droite parties à la coalition gouvernementale actuelle, Tehya et Moledet, menacent de quitter celle-ci au cas où Y. Shamir donnerait pour instruction à la délégation israélienne d'entamer des pourparlers avec les Palestiniens sur le futur statut d'autonomie des Territoires. Un tel départ mettrait en minorité le gouvernement qui ne disposerait plus que de l'appui de 59 députés sur 120 à la Knesset, et déboucherait inmanquablement sur la tenue d'élections anticipées propres à bloquer la diplomatie israélienne et donc le processus de paix.

Déjà connu pour son intransigeance, le Premier ministre Shamir est donc aussi l'otage de l'extrême-droite qui représente le lobby des colons israéliens, lesquels se sont déclarés déterminés à entreprendre des actions "à la limite de la légalité" dans les Territoires occupés. (On a d'ailleurs pu se rendre compte ces derniers jours que les menaces de la police et les interventions de Tsahal ne les empêchent pas d'agir.)

3. Si le gouvernement de coalition israélien ne peut aller jusqu'à endosser la responsabilité de faire échouer définitivement le processus de paix, il n'en continue pas moins d'afficher sa totale détermination: il ne cèdera pas aux pressions internationales, n'offrira rien de plus qu'un statut limité d'autonomie aux Palestiniens et ne rendra pas le Golan à la Syrie.

Y. Shamir profite en outre de l'actuelle baisse de popularité du Président George Bush. On rappellera de plus que la reprise des négociations coïncide avec une échéance difficile pour le gouvernement américain. Une décision sur le prêt de 10 milliards de dollars assorti de la garantie de Washington doit en effet être prise incessamment. Quant au délai de 120 jours imposé par le Président Bush, il s'est écoulé sans que l'Etat hébreu ait ralenti le processus de colonisation juive des Territoires. Jérusalem n'a pas non plus officiellement renoncé à ce que les 10 milliards soient utilisés pour de nouvelles implantations, condition pourtant de l'octroi du prêt à Israël. Plus même, le Premier ministre Shamir a décidé de consacrer les deux tiers du budget alloué au logement pour l'année 1992 à l'établissement de colons en terre arabe.

- 3 -

Néanmoins, et malgré les difficultés auxquelles le Président américain fait face sur le plan intérieur, le chef du Likud devrait percevoir le changement de climat qui s'est opéré aux Etats-Unis, où l'aggravation de la récession renforce l'hostilité de la population pour l'aide à l'étranger. Et, sachant que le seul fait de garantir le prêt coutera 200 millions de dollars au Trésor américain, ne pas trop se faire d'illusions sur la bonne volonté d'un George Bush en quête de réélection et d'un Congrès sans doute moins inconditionnellement favorable à l'Etat juif qu'en septembre dernier.

4. On notera enfin que la Syrie et le Liban persistent pour l'instant dans leur refus de se rendre à Moscou fin janvier pour l'ouverture du volet multilatéral des négociations. Au vu des maigres résultats enregistrés à ce jour lors des rencontres bilatérales entre les Israéliens et le camp arabe, son importance paraît pourtant se renforcer et les CBM (Confidence Building Measures) plus que jamais nécessaires dans l'optique d'un progrès aujourd'hui bien hypothétique sur le chemin de la paix au Proche-Orient.

Amey 3

GATT - Cycle de l'Uruguay

Projet d'Acte final : Eléments d'intervention du Secrétaire d'Etat F. Blankart à la Commission des affaires étrangères du Conseil des Etats (9 janvier 1992)

● Environnement économique et commercial international

Le Projet d'Acte final du cycle de l'Uruguay doit être apprécié devant la toile de fond de la situation économique internationale. Cinq défis la caractérisent :

- Premièrement, dans une morosité conjoncturelle générale, aux Etats-Unis, en Europe et au Japon, l'activité économique pour 1992 s'annonce médiocre. Nous enregistrons tous les jours les annonces de licenciements (74'000 emplois chez General Motors aux Etats-Unis), de fusions d'entreprises (Thomson - Agence nationale du nucléaire, en France), de secousses dans les empires financiers rapidement construits (Maxwell, Rey, etc.). Les aspects douloureux d'un ajustement structurel de l'économie mondiale apparaissent en plein jour.
- Deuxièmement, la disparition de l'ancienne URSS au profit d'une CEI (Communauté des Etats indépendants) est l'expression politique de ce qui est aussi une redistribution des cartes économiques dans l'ancien empire. Ses répercussions sur le commerce mondial sont encore imprévisibles.
- Troisièmement, les efforts de libéralisation entrepris par bon nombre de pays en développement trouvent des adeptes chez ceux qui - il y a une année encore - tenait dur comme fer aux concepts économiques hérités du processus de décolonisation comme notamment l'Inde.
- Quatrièmement, la Communauté - et le Sommet de Maastricht l'a bien illustré - doit parvenir à une plus grande cohérence économique et politique interne pour créer un meilleur équilibre entre le Nord, économiquement ouvert sur le monde, et le Sud, plus enclin à suivre les recettes protectionnistes. Seulement ainsi elle pourra s'offrir en véritable partenaire du centre et de l'est européen, aussi bien que des riverains Sud de la Méditerranée où les récentes élections en Algérie ont rappelé l'urgence d'une meilleure prise en compte du flanc sud de l'Europe.
- Cinquièmement, le Japon, malgré sa supériorité économique et ses efforts d'intensifier la coopération avec la Chine et les autres pays économiquement plus avancés de la Région du Pacifique, n'a pas encore réussi à s'émanciper de son rôle de nain politique. Toutefois, des signes existent que dans ce pays aussi, les choses sont en train de bouger.

- **Le projet d'Acte final du Cycle de l'Uruguay**

Devant cette toile de fond qui laisse apparaître partout des risques de retour de manivelle et de ce fait une recrudescence du protectionnisme, les efforts des participants à la négociation pour terminer le Round dans les prochains mois sont à la fois l'expression d'une inquiétude quant à l'avenir et la volonté de relever les défis de l'économie mondiale. Même si le paquet n'est pas aussi ambitieux que nous aurions pu le souhaiter dans ses parties non-agricoles, il constitue un pas significatif en direction de l'approfondissement et de l'élargissement de la libéralisation du commerce mondial et dans le renforcement des règles du jeu.

- **Que trouvons-nous dans le projet d'Acte final ?**

- Des accords juridiques mûrs qui apportent des solutions - parfois partielles seulement - à certains problèmes du commerce mondial (les textiles, les règles, les institutions et la propriété intellectuelle);
- une offre de compromis entre essentiellement les positions américaine et communautaire en agriculture;
- des bases pour la suite de la négociation en accès au marché (tarifs, obstacles non-tarifaires) et dans les services (les engagements initiaux, c'est-à-dire les premiers pas vers la libéralisation mondiale des services).

Je voudrais faire quelques remarques au sujet de l'agriculture. Elles sont au nombre de six :

- Premièrement, l'idée d'ajuster les structures en agriculture et de baisser le soutien à ce secteur économique important peut faire peur et je comprends les paysans - qui sur leurs terres - sont aujourd'hui inquiets. Toutefois, je dois rappeler ici qu'il n'y a rien de foncièrement nouveau pour la Suisse. En effet, 12'500 exploitations agricoles ont disparu entre 1980 et 1990. Il y a donc déjà un ajustement naturel des structures. Nous savons tous que notre politique agricole nécessite d'être revue. Nous savons en outre depuis le vote sur l'arrêté sucrier de 1986 qu'elle ne trouve plus l'appui populaire dont elle a bénéficié durant les premières décennies de l'après-guerre.
- Deuxièmement, si le GATT nous fournit aujourd'hui les paramètres d'une nouvelle politique agricole où les forces du marché auront un rôle accru tout en obtenant la reconnaissance internationale de la multifonctionnalité de l'agriculture, nous demeurons libres de définir cette politique nous mêmes. A côté du GATT, les objectifs traditionnels de la politique agricole suisse (sécurité alimentaire, protection de l'environnement, politique régionale, etc.) et les possibilités financières de la Confédération continueront, à l'intérieur des paramètres fixés par le GATT, à former les bases de la nouvelle politique agricole.

- Troisièmement, nous ne devons pas oublier que les résultats du cycle de l'Uruguay ne devront pas seulement être mis en oeuvre par la Suisse, mais aussi par la CE. Or, nous avons à maintes reprises souligné que nous voulions rapprocher notre politique agricole de celle de la CE. Avec l'acceptation du résultat GATT par la CE et par la Suisse, nous permettrions donc à nos politiques agricoles respectives d'évoluer dans la même direction. Une plus grande convergence en résulterait.
- Quatrièmement, le paquet tel qu'il est maintenant sur la table n'est pas un paquet final. L'accès au marché - également pour l'agriculture -, les formulations juridiques et la cohérence du paquet dans son ensemble nous fournissent encore l'occasion de rechercher avec nos partenaires des solutions légèrement améliorées par rapport au texte actuel (période transitoire, modalités de la tarification, etc.).
- Cinquièmement, même si six pays à forte importation de produits agricoles (Canada, Japon, Corée, Norvège, Israël et Suisse), - à savoir 16 % des importations mondiales de produits agricoles - cherchent à obtenir une exception à la tarification généralisée, il sera difficile d'obtenir gain de cause. D'autant plus que nos partenaires nous ont déjà laissé entendre qu'ils devraient souscrire en dernière analyse au concept de tarification.
- Sixièmement, le résultat de l'Uruguay-Round est un "tout", à prendre comme ensemble ou à laisser, ce qui reviendrait à dire la fin de notre appartenance au GATT. Il ne s'agit donc pas de "sacrifier" l'agriculture aux intérêts de l'industrie et à ceux des services, mais d'assurer à notre économie d'exportation l'accès non-discriminé aux marchés extérieurs pour nous mettre en mesure de soutenir - à raison! - en tant que consommateurs et contribuables notre agriculture. Nous vivons aujourd'hui ce que l'opinion publique a refoulé depuis des années, à savoir la communauté de destin (Schicksalsgemeinschaft) entre le secteur primaire et les secteurs secondaires et tertiaires.

● **Comment le processus de négociation va-t-il se poursuivre ?**

Une évaluation claire et précise est aujourd'hui difficile. Ce que nous savons à ce stade, c'est que malgré les sérieuses objections qu'ils pourraient avoir à l'égard de telle ou telle partie du paquet, ni les Etats-Unis, ni la CE, ni le Japon ne semblent enclins à détruire, par un rejet pur et simple, le résultat de cinq années de travaux intenses de négociation. A défaut d'alternative, il se pourrait bien que - devant l'instabilité de l'environnement économique que j'ai dessiné au début de mes propos - ces partenaires finissent par accepter ce projet d'Acte final. La Suisse, placée devant le même choix n'a guère d'autres possibilités. Un refus, dans ces circonstances, signifierait en effet un retrait de la Suisse du système commercial multilatéral. Sa réintégration lui coûterait dans le seul domaine où elle a encore quelque chose de substantiel à offrir, c'est-à-dire en agriculture. Dès lors, un examen dans le calme et dans la sérénité nous recommande d'emprunter plutôt la voie de la réforme à l'intérieur du système plutôt qu'un retrait qui ne pourrait qu'être suivi d'une réintégration coûteuse dans quelques années.

Annexe 4

CONFIDENTIEL

Note d'information

GATT: Evaluation préliminaire du projet d'Acte final susceptible de conduire à la clôture du Cycle de l'Uruguay

1. Aperçu général

D'intenses négociations ont eu lieu durant ces dernières semaines à Genève pour parvenir à une percée politique dans tous les domaines de la négociation du cycle de l'Uruguay (accès au marché, règles, textiles, agriculture, services, propriété intellectuelle et institutions). Elles se sont provisoirement terminées le vendredi 20 décembre à minuit par la présentation, par le Président du Comité des négociations commerciales (CNC-TNC), d'un projet d'acte final de près de 500 pages. Ce document donne une idée concrète et globale de l'ensemble des résultats finaux potentiels de l'Uruguay Round et constitue, selon A. Dunkel, président du TNC, le meilleur compromis qui puisse être atteint dans les circonstances actuelles.

Les travaux reprendront le 13 janvier prochain. Chaque participant, dont la Suisse, devra se prononcer sur l'acceptabilité de ce document comme base d'un paquet final. Dans l'affirmative, la négociation devra se poursuivre le long de trois axes :

Premièrement, il s'agira de négocier les concessions effectives d'accès au marché dans les domaines de l'agriculture, des tarifs et mesures non tarifaires industrielles et des engagements initiaux dans les services. De cette négociation, qui nécessitera quelque trois mois, dépendra essentiellement la valeur économique et commerciale à court terme de l'ensemble du paquet.

Deuxièmement, il s'agira d'examiner si les formulations juridiques utilisées dans les textes actuels sont conformes à l'esprit du GATT. D'éventuelles améliorations du résultat demeurent donc possibles. Toutefois, le danger d'une érosion encore plus forte des concepts de libéralisation progressive englobés dans les textes actuels est également une possibilité en cas de réouverture du paquet.

Troisièmement, il s'agira d'éliminer les incohérences éventuelles entre les différents secteurs de la négociation.

La suite des opérations dépendra largement de la réaction des acteurs principaux, notamment de la CE et des Etats-Unis. La première, dans le cadre d'une réunion extraordinaire du

Conseil des Ministres le 23 décembre, a fait savoir qu'une appréciation finale nécessite plus de temps. Tandis que la France et l'Irlande surtout ont exprimé leur opposition au paquet agricole, le Royaume-Uni et l'Allemagne ont laissé entendre que l'ensemble du paquet était acceptable en tout cas comme base pour la suite des travaux. Les Etats-Unis pourraient être amenés à accepter le paquet et ceci pour des raisons essentiellement politiques (réélection du Président). Il s'agira de voir si les participants suivent la recommandation d'Arthur Dunkel d'examiner le projet d'Acte final dans le calme et la sérénité.

2. Analyse sommaire du document

2.1. Accès au marché

En ce qui concerne l'accès au marché, seules des directives sur la manière de conduire les négociations bi- et plurilatérales dès janvier sont disponibles. A ce stade, il convient de relever, du point de vue de la Suisse, les éléments positifs suivants :

- L'Uruguay Round conduira à une vaste consolidation des tarifs et des mesures non tarifaires. En d'autres termes, les étapes de libéralisation consenties jusqu'ici ne pourront plus connaître de retour en arrière sans compensation. Il en résultera une prévisibilité et une sécurité accrues du système commercial multilatéral. Ce pas est d'autant plus significatif que c'est la première fois que bon nombre de pays en développement, surtout en Asie et en Amérique latine, acceptent de le franchir;
- Si à Montréal l'objectif de réduction général des tarifs a été fixé à quelque 30 %, il sera probablement dépassé dans les domaines des pharmaceutiques, de la chimie, des équipements médicaux et de l'électronique;
- Un démantèlement de la zone grise dans le domaine de l'acier (réintégration de ce secteur dans le GATT) est envisageable;
- Grâce à la clause de la nation la plus favorisée, la Suisse pourra bénéficier de concessions négociées entre d'autres partenaires, notamment les plus puissants (Etats-Unis, CE). Compte tenu du niveau peu élevé de ses tarifs industriels, la Suisse devra contribuer dans une moindre proportion que ses partenaires, ce qui constitue un avantage pour les finances fédérales.

Une appréciation plus complète de ce volet de la négociation ne pourra se faire qu'après la prochaine phase de négociation.

2.2. Le renforcement des règles du jeu

Cette négociation a porté sur la sauvegarde, les subventions, l'antidumping, les normes, les sauvegardes en cas de difficultés de balance de paiements et sur les investissements.

En matière de **sauvegarde** - où la négociation avait échoué lors du Tokyo Round - l'objet de la négociation était de déterminer si une mesure de protection peut être introduite contre des importations en situation de commerce loyal. Il s'agissait en outre de déterminer si l'effet d'une telle mesure de sauvegarde pouvait être discriminatoire ou non, c'est-à-dire de savoir si le pays qui s'apprêtait à prendre une telle mesure peut pénaliser certains exportateurs seulement (sélectivité de la sauvegarde), ou si elle doit être non-discriminatoire (ce qui est la conséquence logique à la fois de la situation du commerce loyal et de la clause de la nation la plus favorisée; cette dernière condition rend naturellement le recours à la clause de sauvegarde plus onéreux, ce que les nations commerçantes de petite et moyenne dimensions ont cherché à préserver). La CE toutefois a réussi à imposer une possibilité de recourir à la clause de sauvegarde sélective, ce qui constitue un affaiblissement du texte sur la sauvegarde qui forme par ailleurs une base juridique pour éliminer toutes les mesures de zone grise (accords "volontaires" de limitation des exportations, accords d'organisation des marchés, etc.).

En matière des **subventions**, la négociation a conduit à une amélioration notable du code sur les subventions. Le postulat des "**gleich lange Spiesse**" de notre industrie d'exportation s'en trouve ainsi mieux traduit au sein du GATT. Dorénavant, ce sera au pays qui subventionne de prouver que son fait ne constitue pas une distorsion du commerce, ce qui l'incitera probablement à une plus grande prudence dans le subventionnement. **De plus, l'accord comprend un mécanisme de réduction des subventions industrielles qui fonctionnera également pour les pays en développement.** Enfin, la portée de l'accord est également étendue aux subventions internes, comme c'est le cas dans l'agriculture. Une catégorie verte permet aux signataires de maintenir des régimes de subventions pour l'aide régionale, la recherche et le développement. **Il s'agit là d'un résultat important du Round qui permettra d'améliorer les conditions - cadre du commerce mondial.**

En matière d'**antidumping**, deux camps opposés ont empêché un processus de négociation multilatéral, ce qui a obligé le président du TNC à formuler lui-même une proposition de compromis entre les utilisateurs de droits anti-dumping contre les importations (Etats-Unis, CE, Australie notamment) et les exportateurs visés par le recours à cette technique qui peut constituer un harcèlement à leur encontre (Japon, Hong Kong, Suède notamment et, dans une moindre mesure, la Suisse). Le projet d'accord précise les notions de dumping, les critères pour la définition des situations de dumping et les procédures et introduit, à la demande des Etats-Unis et de la CE, des dispositions pour lutter contre le contournement des mesures antidumping dans les cas où des pièces détachées sont envoyées dans le pays d'importation pour y être montées, ce qui permettrait d'éviter le droit anti-dumping prélevé sur le produit fini. **Une acceptation de ce texte aurait pour conséquence la modification de la législation des Etats-Unis et de la CE. Il pourrait constituer le cas échéant la base d'une ordonnance sur le dumping en Suisse.**

En matière de **normes**, l'accord du Tokyo Round a été précisé. Pour ce qui est de la Suisse, il est particulièrement intéressant de constater que la négociation a permis d'étendre une obligation de **transparence aux instances de normalisation subfédérales, dont profiteront, en ce qui concerne les Etats-Unis, nos exportateurs de machines notamment.** Il va sans dire que la Suisse devra accepter la même obligation pour l'activité de normalisation des cantons et des communes. Toutefois, cette obligation ne va pas au-delà de ce que nous faisons déjà dans le cadre du Système européen de libre-échange.

En matière de sauvegarde en cas de difficultés de balance des paiements, la négociation a permis de franchir un pas en direction de mesures fondées sur le prix, plutôt que sur des restrictions quantitatives pour protéger une balance de paiements fortement déficitaire. Il s'agit d'un moyen de sauvegarde auquel recourent avant tout les pays en développement. A chaque recours à ce moyen de protection, il faudra à l'avenir soumettre au GATT un calendrier de démantèlement de ces mesures ce qui renforce la prévisibilité des conditions-cadre. La Suisse, dont les exportations textiles et horlogères souffrent dans bien des pays d'interdictions d'importation pour des motifs de balance de paiements, tirera un avantage de ce renforcement d'une règle importante du GATT.

En matière d'investissements, le résultat demeure modeste. L'accord permet néanmoins d'introduire le sujet des investissements dans le GATT et établit de ce fait un lien avec son mécanisme de règlement des différends. Il interdit des mesures commerciales liées à l'investissement si une telle mesure est contraire aux dispositions sur le traitement national et sur l'interdiction des restrictions quantitatives de l'Accord général.

2.3. Les textiles et l'habillement

L'accord sur les textiles et les vêtements définit les modalités de l'intégration progressive de ce secteur dans le GATT durant une période de transition de dix ans pendant laquelle les importateurs pourront recourir à des mesures de sauvegardes sélectives. La faiblesse majeure de l'accord consiste dans le fait que 49 % des restrictions existantes ne seront intégrées dans l'Accord général qu'à la fin de la période transitoire, une des raisons pour lesquelles l'Inde et le Pakistan ne se sont pas ralliés au consensus.

2.4. L'agriculture

Une première analyse sommaire du texte agricole qu'Arthur Dunkel a mis sur la table en l'absence d'un accord complet entre la CE et les Etats-Unis, peut se résumer comme suit :

Premièrement, l'Acte final comprend des chiffres dans les trois domaines (voir ci-dessous) et préconise une période de 7 ans pour réaliser ces réductions (1993-1999).

Deuxièmement, les subventions internes, en fait non-comprises dans la catégorie verte, devraient être réduites de 20 %. Toutes les autres mesures du soutien interne qui répondent aux critères de la catégorie verte ne peuvent être attaquées devant le GATT et ne sont, par définition, pas réductibles. La catégorie verte constitue ainsi le moyen le plus important pour satisfaire les objectifs non-économiques des politiques agricoles (multifonctionnalité);

Troisièmement, la protection à la frontière (droits de douane et/ou équivalents tarifaires pour les produits tarifés) est à réduire de 36 %. La tarification sans exceptions est maintenue. Les modalités offrent à première vue un certaine flexibilité (calcul des équivalents tarifaires, garantie de l'accès actuel au marché, engagements de créer des conditions nouvelles d'accès au marché, produits saisonniers, recours aux contingents tarifaires);

En ce qui concerne l'accès au marché dans le domaine agricole, le texte vise en particulier les objectifs suivants :

- une tarification générale sans exceptions;
- une consolidation de tous les tarifs et une réduction de 15 % de ces tarifs au minimum;
- l'accès **actuel** au marché doit être garanti, voire même élargi dans certaines conditions;
- un accès **minimal** doit être garanti (3 à 5 % de la consommation là où il n'y a actuellement pas d'importations).

Quatrièmement, une clause de sauvegarde agricole est prévue. Elle est cependant limitée dans le temps en ce sens que l'on ne pourra y recourir que pendant la période du processus de réforme du commerce agricole, ce qui peut prendre plusieurs rounds. **Elle devrait permettre de réagir contre des fluctuations quantitatives ou de prix (disparités monétaires, fluctuations du marché mondial, etc.).**

Cinquièmement, dans le domaine des subventions à l'exportation, il s'agirait de réduire les quantités exportées au moyen de subventions à l'exportation de 24 % et l'enveloppe budgétaire prévue à cet effet de 36 %. Plus précisément,

- les engagements de réduction qui devront porter sur le **volume et sur l'enveloppe financière** pourraient affecter nos exportations de fromage, de bétail d'élevage, de pommes de terre et de fruits;
- les paiements compensatoires au titre de la "**Schoggigesetz**" devront être réduits;
- les **subventions à l'exportation versées directement par les producteurs** devront également être réduites si l'Etat y participe directement ou indirectement (garanties financières, déclarations obligatoires de conventions privées).

Sixièmement, le texte comprend une **clause de continuation** en vertu de laquelle une année avant la fin de 1998 de nouvelles négociations sont prévues.

En outre, les éléments suivants méritent également d'être relevés :

- des **règles, applicables à tous et spécifiques à l'agriculture** ont été définies, même si les engagements demandés aux pays en développement vont nettement moins loin que ceux des pays industrialisés;
- **toutes les parties devront dorénavant soumettre à examens leurs politiques agricoles.** Jusqu'à ce jour, seule la Suisse avait une telle obligation de transparence au GATT (protocole d'accession). De plus, le soutien interne serait enfin soumis à une surveillance internationale en raisons des règles claires et précises et des obligations de notification, notamment de toutes les nouvelles mesures;

- 6 -

- les critères de la catégorie verte sont à ce stade suffisamment larges pour permettre de légaliser au titre du GATT les paiements directs prévus par les articles 31 a et b de la révision de la loi sur l'agriculture, ce qui permet de faire reconnaître, pour la première fois en droit économique international, la multifonctionnalité de l'agriculture;
- la mise en oeuvre de l'accord signifierait un changement radical des moyens de protection à la frontière pour des pays comme la Suisse qui, jusqu'ici, avaient eu recours à d'autres instruments;
- les politiques agricoles de demain devraient s'inscrire dans les paramètres définis dans le cadre du GATT au même titre que l'ont été les politiques industrielles depuis 40 ans.

2.5. La propriété intellectuelle

Le projet d'accord sur la propriété intellectuelle est, dans l'ensemble, un accord substantiel qui amène un saut qualitatif important dans l'amélioration de la protection ainsi que dans la coopération internationale en la matière. Ce projet incorpore les dispositions des conventions internationales existantes (Convention de Paris sur la propriété industrielle, Convention de Berne sur les droits d'auteur notamment) comme normes minimales. Il établit un lien juridique avec le droit GATT et comprend une clause de la nation la plus favorisée forte, la protection des programmes d'ordinateurs, une protection améliorée des phonogrammes et autres droits voisins, l'introduction de la protection de la marque de service, la protection des marques de haute renommée, la protection des indications géographiques contre la tromperie du consommateur et des dispositions spécifiques de protection des appellations d'origine de vins et de spiritueux. L'accord porte aussi sur une protection particulière des dessins et modèles dans le domaine des textiles, une durée de la protection par brevet de 20 ans, y compris la protection de produits pharmaceutiques dès l'entrée en vigueur de l'accord qui n'existe pas encore dans une cinquantaine de pays. La licence obligatoire - le moyen d'expropriation en droit de propriété intellectuelle - est soumise à des conditions sévères. Les circuits intégrés ainsi que les secrets d'affaires et de commerce seront désormais protégés. Enfin, l'accord comprend toute une série de dispositions qui permettront une meilleure mise en oeuvre des droits de propriété intellectuelle sur le plan national et cela dans les domaines du droit administratif, du droit civil et du droit pénal. Les titulaires de droits de propriété intellectuelle disposeront ainsi de moyens juridiques pour lutter contre des retards dans la procédure et pour remédier aux contrefaçons et à la piraterie de droits de propriété intellectuelle.

L'accord tient compte de la situation particulière des pays en développement et des économies en transition d'Europe centrale et orientale en leur accordant des périodes transitoires plus longues, notamment de dix ans pour les brevets pharmaceutiques. Cependant, une protection provisoire est prévue durant cette phase de transition.

Le résultat constitue un progrès important pour la Suisse dont bénéficieront les industries pharmaceutiques, chimiques, des machines et de l'horlogerie, des textiles et de l'industrie alimentaire. La mise en oeuvre de cet accord contribuera à l'essor de notre industrie

d'exportation et consolidera la Suisse comme centre de recherches et de développement d'innovations technologiques.

En ce qui concerne deux domaines particulièrement controversés, le projet d'accord constitue un compromis qui pourra être revu dans 4 ans :

- En matière de **brevetabilité des animaux et des plantes**, le projet d'accord permet à un pays de l'exclure de la brevetabilité sauf en ce qui concerne les micro-organismes.
- En matière de **protection des variétés végétales**, le projet d'accord prévoit la protection par brevet ou par un système sui generis, ce qui pourrait renforcer les efforts dans le cadre de l'accord international sur la protection des obtentions végétales.

2.6. Les services

La négociation sur les services a porté sur **l'établissement d'un accord-cadre sur l'ensemble des services, sur des annotations sectorielles et sur la négociation des engagements initiaux**. Ce dernier volet aura lieu dès la reprise de la négociation le 13 janvier 1992. Une appréciation d'ensemble ne pourra se faire, pour ce secteur, qu'une fois cette négociation terminée. C'est elle qui montrera si l'Accord général sur les services apportera immédiatement une première tranche de mesures de libéralisation ou s'il se contente de consolider (entièrement ou en partie) l'accès au marché existant ce qui n'est déjà pas négligeable.

L'accord général sur les services est un instrument juridique qui comprend des obligations de portée générale, applicables à tous les signataires dès l'entrée en vigueur de l'accord, et des obligations spécifiques d'engagements d'accès au marché et de traitement national négociés bilatéralement et dont les bénéficiaires sont accessibles à tous en vertu d'une clause de la nation la plus favorisée forte. Toutefois, des dérogations à cette clause MFN sont possibles. Elles seront négociées dans la prochaine phase de la négociation. Cette possibilité risque d'affaiblir considérablement la portée d'un accord qui innove dans les relations économiques internationales en ce sens qu'il contraint, pour la première fois, les parties à avoir une vue globale sur l'ensemble des services (services financiers, tourisme, professions libérales, services audio-visuels, télécommunications, etc.). **C'est en raison de la diversité de l'univers des services que l'accord comprend aujourd'hui une grande flexibilité qui en limite l'impact à court terme. En revanche, la communauté internationale disposera désormais d'un outil de travail pour parvenir à la libéralisation progressive dans un domaine qui offre aujourd'hui déjà plus de 60 % des places de travail dans un pays comme la Suisse.**

L'accord sur les services comprend notamment :

- **la possibilité de négocier l'accès au marché et l'élimination de restrictions à l'application du principe de traitement national** constituent une technique adéquate à la libéralisation progressive des services;
- la **clause de la nation la plus favorisée** permettra, dans le domaine des services aussi, de faire profiter de la libéralisation des pays tiers, pour autant que certaines

conditions quant aux critères d'admission et de formation professionnelle soient remplies;

- l'accord permet de mener de pair des efforts d'**intégration régionale** dans le domaine des services;
- dans les **annotations sectorielles**, il convient de relever que grâce à la nouvelle loi fédérale sur les **télécommunications**, qui amène déjà une certaine libéralisation de ce secteur, la Suisse sera en mesure de participer activement à la négociation sur les engagements initiaux pour obtenir, en échange de sa libéralisation, des concessions équivalentes de la part de ses partenaires. **Dans le domaine du séjour temporaire des prestataires de services d'une partie dans le territoire d'une autre partie, la politique du Conseil fédéral dans le domaine de la main d'oeuvre étrangère n'est pas contredite;**
- en matière de **services financiers**, les résultats actuellement sur la table sont **décevants par rapport aux intérêts et aux efforts déployés par la Suisse**. La négociation devrait toutefois se poursuivre avec pour objectif de renforcer le statut du mécanisme de libéralisation et de limiter les possibilités de contourner l'accord en raison des clauses de dérogation. Par ailleurs sur la base de la négociation sur les engagements initiaux et de la négociation sur les dérogations à la clause MFN la Suisse devra évaluer si elle veut abandonner la clause de réciprocité contenue dans la loi fédérale sur les banques notamment ou si elle veut la sauvegarder au moyen d'une dérogation à la clause MFN;
- en matière de **services audiovisuels**, aucune annotation sectorielle n'est prévue. De plus, les mesures prises afin de sauvegarder les aspects culturels ne justifient pas une exception. Toutefois, la technique retenue pour définir les engagements au titre de l'accord permettent une flexibilité suffisante pour tenir compte des motivations de la politique culturelle.

2.7. Les institutions

L'Acte final constitue la déclaration politique qui mettra fin au cycle de l'Uruguay. Il envisage une **période d'une année pour permettre aux participants de suivre leurs procédures internes** en vue de l'acceptation des résultats. Cette question n'est toutefois pas encore tranchée.

Le résultat de la négociation sur le **règlement des différends est substantiel**. Il apporte une accélération des procédures, une automaticité dans la prise de décision avec l'abandon du principe du consensus, sauf dans quelques cas particuliers, la création d'une instance d'appel et la conception d'un règlement des différends intégré, applicable au GATT et aux nouveaux domaines (services, propriété intellectuelle). Pour un pays comme la Suisse, désireux de respecter ses engagements internationaux et soucieux de renforcer le droit économique international, ce résultat doit être considéré comme extrêmement positif.

Le projet de statut d'une Organisation multilatérale du commerce (OMC-MTO) prévoit de mettre fin au statut provisoire du GATT et de coiffer cet accord d'une enveloppe institutionnelle le transformant, avec les résultats du cycle de l'Uruguay, en une organisation internationale. La structure retenue à ce stade qui prévoit trois conseils siégeant pour les trois domaines en parallèle (biens, services, propriété intellectuelle) risque de créer un cloisonnement institutionnel qui va à l'opposé de la cohérence recherchée par la Suisse. Il n'est toutefois pas certain que ce texte ne soit pas renégocié dès janvier, étant donné qu'il n'a pris forme que depuis un mois environ, et que beaucoup de participants n'ont pas eu l'occasion de suivre cette négociation de près.

Le projet d'Acte final présenté par A. Dunkel le 20 décembre constitue le fruit imparfait de cinq ans de négociations intensives. Il se distingue du document de Bruxelles d'il y a une année par un degré de maturité politique, économique et juridique beaucoup plus achevé. Il a été mis sur la table à un moment où l'environnement économique international présente des signes de dégradation et où les risques d'érosion du système commercial multilatéral se multiplient. Dans ces conditions, il est probable que - tout aussi insatisfaisants que puissent apparaître à la fois le processus qui a conduit à ce projet d'Acte final et certains aspects de sa substance - les partenaires à la négociation réfléchiront à deux fois avant de le rejeter.

La Suisse en tant qu'économie fortement intégrée au commerce international et ne disposant pas d'options alternatives d'une grande puissance économique telle que les Etats-Unis ou la Communauté, devra elle aussi procéder avec le plus grand soin à la pesée de ses intérêts en la matière.