

Aux membres du  
Conseil fédéral

Conférence ministérielle informelle sur le GATT  
(Constance, 18-20 mars 1988)

Monsieur le Président de la Confédération,  
Madame la Conseillère fédérale,  
Messieurs les Conseillers fédéraux,

Lors de la réunion ministérielle informelle sur le GATT à Constance du 18 au 20 mars, les ministres de l'économie et du commerce de 28 parties contractantes du GATT, dont la Suisse, ont procédé, sous la présidence et sur invitation de M. Martin Bangemann, Ministre de l'économie de la RFA, à un échange de vues sur l'état de la négociation de l'Uruguay Round du GATT. Vous trouverez en annexe le rapport sommaire de la Réunion, rédigé par l'ambassadeur de Pury, délégué du Conseil fédéral aux accords commerciaux, chargé notamment des affaires du GATT à l'OFAEE.

Cette réunion informelle a permis aux ministres de se familiariser d'une manière plus approfondie avec les thèmes de négociation. Il va sans dire que c'est l'avenir du commerce international de produits agricoles qui a été au centre du débat. Il n'y a plus de doute quant au fait que le degré de réussite du cycle d'Uruguay sera défini en fonction du résultat obtenu dans ce domaine.

De profonds désaccords continuent à marquer la négociation agricole. Ces désaccords ont provoqué un débat très mouvementé à Constance. Cela dit, une évolution est en cours, une évolution qui est préoccupante pour la Suisse. La grande majorité des Parties Contractantes - pratiquement toutes sans le Japon et la Suisse - acceptent qu'au delà de la réunion de Montréal, l'objet du cycle d'Uruguay en matière d'agriculture soit la réduction progressive des aides à l'agriculture et non la simple réduction des obstacles aux échanges de produits agricoles. C'est la première fois qu'il est envisagé de faire porter une négociation de GATT sur une politique dans son ensemble et non plus seulement sur ses effets commerciaux.

La réunion de Constance donnera donc des impulsions supplémentaires à la négociation qui se déroule à Genève. Ceci est particulièrement important en prévision de la réunion ministérielle de toutes les parties contractantes du GATT qui devra se tenir à Montréal (Canada) dans la semaine du 5 décembre. Tous les participants procéderont alors à une appréciation intermédiaire de la négociation (prévue de durer jusqu'en 1990). Le principe d'une telle réunion avait été admis lors de la réunion informelle d'Ouchy que j'ai présidée le 29 novembre dernier.

Veillez agréer, Monsieur le Président de la Confédération, Madame la Conseillère fédérale, Messieurs les Conseillers fédéraux, l'assurance de ma considération distinguée.



J.-P. Delamuraz

Annexe mentionnée

Réunion ministérielle informelle de Constance (18-20 mars)  
consacrée à l'Uruguay Round du GATT

Rapport aux postes intéressés

- 1) M. le Conseiller fédéral J.-P. Delamuraz a participé, accompagné du soussigné 1), à une réunion ministérielle informelle (genre Taupo, Ouchy) de trois jours à Constance (RFA) destinée à passer en revue la substance des principaux thèmes de négociation du cycle d'Uruguay. Cela de manière à faire avancer cette négociation en vue de premiers résultats (signes de progrès) lors de la réunion au niveau ministériel du Comité des négociations commerciales, (Montréal, décembre 1988).
- 2) Ont participé à la réunion de Constance les ministres des pays suivants : Argentine, Australie, Autrice, Brésil, Canada, Colombie, Egypte, CEE (de Clercq), France, RFA, Hongrie, Indonésie, Italie, Japon, Corée, Mexique, Pays-Bas, Nouvelle Zélande, Nigeria, Pakistan, Philippines, Espagne, Suède, Suisse, Thaïlande, Royaume-Uni, Uruguay, USA. Etait présent également le directeur général du GATT. L'Inde, invitée, n'a pas participé à la réunion.
- 3) La réunion a été un succès dans la mesure où pour la première fois dans cette négociation, les ministres des pays clef du GATT se sont plongés durant plus de douze heures dans la substance - et non plus dans la procédure - de la négociation. Le débat était en partie de haute qualité. Dans la mesure pourtant où sur aucun sujet de divergence politique, le président de la réunion (Bangemann) n'a véritablement cherché à encourager un rapprochement des positions, la discussion a déçu bon nombre de participants. Cela dit, tous les participants

---

1) et de MM. Wasescha et Jaccard

ont quitté Constance avec une meilleure compréhension des obstacles à surmonter et aussi du potentiel d'accord. Le simple fait aussi que les ministres du GATT prennent dorénavant une part active à cette négociation et lui donnent régulièrement des impulsions politiques est une excellente chose. Il a été décidé que la prochaine réunion ministérielle de ce genre aurait lieu début octobre au Pakistan. Le but de la réunion du Pakistan sera de préparer très concrètement le "résultat" de la "midterm-review" de Montréal. La réunion du Pakistan sera préparée par une réunion plus restreinte au niveau des hauts fonctionnaires (niveau soussigné).

4. En résumé de la discussion, l'on peut dire qu'alors que la réunion d'Ouchy, présidée par M. le Conseiller fédéral Delamuraz en novembre dernier, avait abouti à un consensus sur l'opportunité d'organiser une réunion au niveau ministériel du Comité des négociations commerciales en décembre 1988 au Canada, la réunion de Constance a débouché sur une perception commune très nette que Montréal devra marquer des progrès substantiels dans la négociation. Il a été reconnu qu'à défaut de progrès réels - identifiables en tant que tels par les média notamment - l'Uruguay Round pourrait en subir un coup fatal. Cela est notamment vrai pour le volet agricole de la négociation, sur lequel les ministres des Etats-Unis, de l'Australie, de la Nouvelle Zélande et de certains pays en développement se sont exprimés en des termes très durs. (cf ci-après).

#### 5. Fonctionnement du GATT, règlement des différends

Les ministres ont notamment relevé l'importance d'une revalorisation politique du GATT. Cette institution doit être mise sur le même niveau politique que le FMI et la Banque Mondiale. Cela implique que les ministres du GATT se réunissent plus régulièrement, dans le cadre des sessions annuelles des Parties Contractantes et aussi - il n'y a pas encore d'accord sur ce point - dans le cadre d'un organe ministériel plus restreint, genre Comité intérimaire du FMI ou Comité du développement FMI/BIRD.

Cela implique également que le GATT - de manière analogue au FMI - assume un rôle accru de surveillance des politiques commerciales, sans exclure à cette fin des missions d'évaluation du secrétariat du GATT dans les pays membres. Cela implique, enfin, que le GATT, le FMI et la BIRD coopèrent plus étroitement et que le dialogue national et international entre ministres de l'économie, du commerce et des finances soit encouragé. Le manque de cohérence entre l'action commerciale (microéconomique) d'autre part et l'action économique et monétaire (marcoéconomique) est déploré de manière unanime. Dans sa contribution à la discussion, le Conseiller fédéral Delamuraz a surtout insisté pour que le caractère contractuel du GATT ne soit pas effacé par le dialogue politique - certes indispensable - qui complétera le cadre institutionnel actuel du GATT. L'acquis contractuel du GATT - à consolider et à étendre dans le cadre du cycle d'Uruguay - doit être à tout prix préservé et valorisé.

## 5.2. Textiles et produits tropicaux

Il s'agit là de deux sujets d'un intérêt primordial pour les pays en développement. L'engagement accru des PVD dans le GATT et dans le cycle d'Uruguay dépend en partie de progrès dans ces deux domaines. En matière de textiles, les Etats-Unis et la CEE acceptent dorénavant d'envisager un retour progressif du régime des textiles dans le GATT. Ce retour progressif ne pourra avoir lieu pourtant qu'à partir de 1991 - année d'expiration de l'accord multifibres - et supposera, le cas échéant, de l'avis de la CEE, l'introduction de règles du GATT particulières pour les textiles (cela pour éviter le chaos qui a précédé l'introduction de l'accord multifibres. Pour les produits tropicaux - seul sujet pour lequel une procédure de négociation accélérée a été prévue à Punta del Este - la négociation est en cours. Des offres sont sur la table. Une offre suisse est en préparation. Les PVD se sont plaints du lien paralysant qu'établissent les Etats-Unis entre cette négociation et la négociation agricole et de l'exigence des pays industrialisés d'un élément de réciprocité dans la négociation. Pour les PVD, les concessions des pays industrialisés

en matière de produits tropicaux devraient prendre la forme d'un cadeau avancé les encourageant à participer plus activement au Round. Telle n'est pas la vue des pays industrialisés. Cela dit, un résultat au moins partiel dans ce domaine à Montréal est probable.

### 5.3. Clause de sauvegarde

Le Conseiller fédéral Delamuraz a introduit le sujet des sauvegardes en insistant sur son importance - la consolidation des règles du jeu sont le fondement du cycle d'Uruguay - et sur les propositions suisses bien connues (introduction d'un régime de sauvegarde pour les situations de difficultés structurelles basé sur le découragement des mesures à la frontière et une discipline renforcée en matière d'aides internes à l'ajustement structurel). La discussion qui a suivi a démontré qu'il y a peu d'espoir de régler ce problème central d'ici Montréal, que les "Grands" (US, CEE) commencent néanmoins à contribuer activement à la négociation des sauvegardes en vue du paquet final. Autant la CEE que les Etats-Unis plaident dorénavant pour une réglementation de la fameuse zone grise (accords bilatéraux de restrictions volontaires aux exportations etc) dans le cadre du GATT. Malheureusement les "Grands" semblent songer davantage à une légalisation des actuelles pratiques bilatérales - quitte à les soumettre à des conditions de durée, de dégressivité, de compensation etc. très précises - qu'à un retour à la règle multilatérale de la nation la plus favorisée.

### 5.4. Agriculture

Le débat agricole a été le plus nourri et le plus passionné de la session. Il n'y a plus aucun doute quant au fait que le cycle d'Uruguay réussira ou échouera sur le thème de l'agriculture. En schématisant, les prises de position ont été les suivantes :

- les Etats-Unis désirent obtenir à Montréal un engagement de toutes les parties contractantes portant sur un démantèlement à terme (sans citer de date) de toutes les aides à l'agriculture qui n'ont pas la forme de paiements directs.
- le groupe de Cairns (Australie, NZ, Canada, Uruguay, Brésil etc) propose que le résultat de Montréal soit un gel de toutes les subventions à l'agriculture et de l'accès aux marchés de même qu'un programme de négociation pour le démantèlement progressif des aides.
- La CEE désire surtout vendre sur le plan négociatoire les résultats du récent conseil européen de Bruxelles en demandant que les "autres" en fassent de même. A Montréal, la CEE n'est prête qu'à s'engager à des assainissements ponctuels de certains marchés (sucre, lait, céréales etc.) - sous forme non pas d'une libéralisation mais d'une meilleure organisation de ces marchés - sans exclure à terme la négociation d'un démantèlement progressif et partiel des aides à l'agriculture.
- Le Japon ne pose que le problème des subventions à l'exportation.
- La Suisse (M. le CF Delamuraz) a plaidé en faveur
  - de la reconnaissance des efforts accomplis (contingentement de la production, développement des paiements directs)
  - des mesures d'urgence basées sur l'arrêt du subventionnement de l'exportation de produits en excédent mondial et le maintien de l'ouverture actuelle des marchés pour ces mêmes produits
  - la négociation de règles destinées à minimiser les effets pervers des politiques nationales sur les marchés internationaux.

-- de la reconnaissance du caractère spécifique de l'agriculture.

La question du rôle dans la négociation d'une mesure commune du protectionnisme (équivalent de subvention à la production) a été assez longuement abordée. Personne ne met en doute l'utilité d'une telle mesure - à affiner encore sur le plan technique - en tant qu'instrument de surveillance des efforts accomplis de part et d'autre notamment. Les esprits demeurent partagés quant à l'utilité d'un tel coefficient en tant qu'instrument de négociation. Le Japon et la Suisse y demeurent opposés, alors que la CEE et les pays nordiques sont en train de s'y rallier.

De profonds désaccords continuent à marquer la négociation agricole. Ces désaccords ont provoqué un débat très mouvementé à Constance. Cela dit, une évolution est en cours, une évolution qui est préoccupante pour la Suisse. La grande majorité des Parties Contractantes - pratiquement toutes sans le Japon et la Suisse - acceptent qu'au-delà de la réunion de Montréal, l'objet du cycle d'Uruguay en matière d'agriculture soit la réduction progressive des aides à l'agriculture et non la simple réduction des obstacles aux échanges de produits agricoles. C'est la première fois qu'il est envisagé de faire porter une négociation de GATT sur une politique dans son ensemble et non plus seulement sur ses effets commerciaux.

#### 5.6. Services et propriété intellectuelle

La discussion sur ces deux sujets a été brève et n'a pas véritablement fait progresser la négociation. Toujours est-il qu'il est permis d'en conclure

- qu'à part les obstructionnistes traditionnels (Brésil notamment), un consensus est en train de prendre forme autour de l'introduction d'un cadre multilatéral de négociation en

matière de libéralisation des échanges de services, un cadre assorti avant tout d'un engagement de transparence. Les idées sur les principes généraux (traitement national etc), les règles de négociation, le règlement des différends etc. qui pourraient encore meubler le cadre général font leur chemin. Un résultat programmatique ne paraît pas exclu à Montréal pour les services.

- que la négociation sur la propriété intellectuelle commence très lentement à intéresser les PVD. Ceux-ci réalisent qu'il est moins douloureux de traiter de ce sujet sur un plan multilatéral que bilatéralement avec certains "Grands"

6. G-8

Il a été question bien évidemment en coulisse du G-8 commercial. Les démarches de nos postes dans les huit capitales se sont révélées utiles. M. le C.F. Delamuraz a également vigoureusement combattu l'idée dans les couloirs. Notre impression est que le G-8 est mort. C'est une impression qui doit encore être vérifiée.

David de Pury