

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)

**TEILNEHMER**Präsidium: 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  
 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

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.

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 coûtera 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.

*Amexis*

## 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.