

21. Dez. 1988



2540.6

EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE
DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'ECONOMIA PUBBLICA

3003 Berne, 12 décembre 1988

Aux membres du Conseil fédéral

Note d'information

Réunion ministérielle du cycle de l'Uruguay du GATT

à Montréal (5 - 9 décembre)

1. La réunion ministérielle à mi-parcours du cycle de l'Uruguay, qui s'est déroulée entre le 5 et le 9 décembre à Montréal, a abouti à une impasse négociatoire. Les ministres ne sont pas parvenus, malgré des jours et des nuits d'intenses efforts, à atteindre leur objectif principal qui était de surmonter, au niveau politique, les quelques difficultés majeures de la négociation. Ils ont décidé de "geler" les quelques progrès enregistrés à Montréal - notamment dans les domaines des droits de douane, du règlement des différends, du fonctionnement du GATT et des services - en attendant qu'il y ait déblocage sur deux dossiers-clef de la négociation, l'agriculture et la propriété intellectuelle. Le Comité des négociations commerciales se réunira au niveau des hauts fonctionnaires début avril à Genève et tâchera de sortir la négociation de l'impasse. D'ici là, le directeur général du GATT mènera des consultations à haut niveau.



- 2 -

2. Le revers de Montréal - qu'il est important de ne pas assimiler à un échec de la négociation de l'Uruguay qui, elle, durera jusqu'à la fin de 1990 - est dû à une grave erreur d'appréciation de la part de certains participants. Le "Groupe de Cairns" - mais aussi dans une certaine mesure les Etats-Unis - a cru à la possibilité d'engranger des résultats partiels importants (agriculture) deux ans avant de nouer le paquet final. Au lieu de résoudre des blocages partiels, la réunion a ainsi eu pour effet, au moins temporairement, de créer un blocage général.

3. Il n'y a toutefois pas lieu de dramatiser la situation. C'est d'ailleurs ce que la grande majorité des ministres réunis à Montréal se sont efforcés d'éviter le dernier jour. Car des progrès ont été faits à Montréal dans plusieurs domaines importants. La décision ministérielle a par ailleurs l'avantage de représenter un engagement politique propre à maintenir l'élan indispensable pour que la négociation puisse aboutir à un résultat final à fin 1990.

4. Quels sont les thèmes qui constituent les principaux blocages de la négociation ?

Agriculture

Afin de pouvoir neutraliser les forces protectionnistes américaines stimulées par la nouvelle loi commerciale et la perspective d'une nouvelle loi sur l'agriculture, les Etats-Unis étaient prêts à accepter des mesures à court terme sous la forme notamment d'un gel contractuel de tout soutien agricole. Ceci à la condition toutefois d'obtenir l'assurance politique que la CEE accepte l'objectif à long terme d'une abolition de toutes les

- 3 -

aides à l'agriculture liées à la production, c'est-à-dire, à terme, l'abolition de la politique agricole commune. La Communauté quant à elle, désirait avant tout monnayer dans le cadre de l'Uruguay Round la douloureuse stabilisation du coût de sa politique agricole. Elle poursuit donc des objectifs à court terme, l'objectif américain à long terme demeurant pour elle totalement inacceptable. Le blocage provient en dernière analyse d'un manque de volonté politique, à la fois des Etats-Unis et de la Communauté, d'entamer un démantèlement significatif de leur appareil de protection agricole avant d'avoir obtenu au préalable de la "partie adverse" des garanties quant à la nature véritable et à l'objectif final de la négociation. C'est ainsi que le grand perdant de Montréal est le "Groupe de Cairns" (Australie, Nouvelle-Zélande et Argentine en tête) qui était déterminé à obtenir à Montréal un premier "acompte" de négociation. Ce fut et cela restera une erreur de penser que des acomptes partiels et sectoriels sont possibles avant la fin d'une négociation aussi complexe que l'Uruguay Round. La responsabilité de l'accident de Montréal est dès lors partagée entre les Etats-Unis, figés sur un irréaliste objectif à long terme, et le groupe de Cairns, qui a lancé le concept discutable de l'acompte, avec la complicité de la Communauté.

Propriété intellectuelle

Le désaccord porte ici sur l'objet même de la négociation. Alors que tous les pays industrialisés et quelques pays en développement (ASEAN notamment) désirent que la négociation porte également sur la définition de normes de protection de la propriété intellectuelle, bon nombre de pays en développement (l'Inde en tête) y sont opposés. Si la négociation de Montréal n'a pas abouti sur ce sujet, c'est dans une large mesure en raison de l'attitude extrémiste de l'Inde qui en fait ne désire pas

- 4 -

participer à ce volet de la négociation, mais aussi en raison du blocage intervenu dans l'agriculture. Le Brésil - autre partenaire difficile - s'est montré plus coopératif que l'Inde.

L'impasse est ici sérieuse, mais paraît cependant moins grave que l'impasse agricole.

Textiles

Les Etats-Unis - et dans une moindre mesure la CEE - ne sont pas prêts à ce stade à accepter une réintégration du secteur des textiles dans le GATT ordinaire dès l'expiration, fin 1991, de l'accord multifibres. La contradiction entre la position adoptée par les Etats-Unis dans le domaine de l'agriculture (ils réclament la libéralisation totale) et celle qu'ils défendent dans les textiles (ils refusent d'ouvrir leur marché) mérite d'être soulignée.

5. Quels sont les principaux sujets où des progrès - suspendus jusqu'en avril 1989 - ont été enregistrés à Montréal ?

Droits de douane:

Les participants sont prêts à commencer des négociations tarifaires ayant pour objectif une réduction comparable aux résultats du Tokyo Round (env. 30%), réduction assortie d'une certaine harmonisation des tarifs douaniers (droits plus uniformes).

Services:

Les participants (y compris les pays en développement) sont prêts à entamer la négociation d'un cadre juridique sur la libéralisation des échanges de services comprenant

- 5 -

une série de principes (traitement national, non-discrimination, clause de la nation la plus favorisée, transparence) et un mécanisme de libéralisation progressive. Le progrès est ici important: il y a un peu plus de deux ans, à l'ouverture de la négociation, une majorité de pays membres du GATT (les pays en développement) rejetaient le principe même d'une négociation sur les services dans le cadre de l'Uruguay Round.

Règlement des différends:

C'est un autre sujet de satisfaction: un renforcement des procédures a été accepté, cela même si plusieurs points importants demeurent ouverts.

Produits tropicaux:

En ce qui concerne les produits tropicaux, les Etats-Unis ont retiré leur offre unilatérale. La CEE et les Pays Nordiques se sont engagés à mettre immédiatement en oeuvre la leur. La Suisse, attachée au principe d'un minimum de réciprocité, a laissé la sienne sur la table en se réservant le choix du moment de la mise en oeuvre.

6. Attitude de la Suisse à Montréal

Au début de la Conférence, j'ai présenté une déclaration générale mettant l'accent sur la nécessité de conserver à la négociation de l'Uruguay toute son ambition - il y va de la réforme du système économique et commercial mondial - et sur la nécessité de ne pas négliger le sujet du renforcement des règles du GATT, sujet fondamental pour la survie du système.

J'ai par ailleurs profité de ma présence à Montréal pour entretenir toute une série de contacts, entre autres avec le ministre japonais des affaires étrangères, M. Uno, le

- 6 -

Commissaire de la CEE, M. De Clercq, l'Ambassadeur Yeutter des Etats-Unis et mes collègues de l'AELE. Le Secrétaire d'Etat Blankart, qui a repris la tête de la délégation suisse après mon départ de Montréal le 5 décembre, et les autres membres de la délégation suisse en ont fait de même.

La Suisse a fait et continue à faire partie du "inner circle" de la négociation. Elle était représentée dans tous les groupes de négociation restreints. La délégation suisse a ainsi joué un rôle actif dans tous ces groupes, en tâchant notamment de favoriser des coalitions de pays développés et en développement. Sur plusieurs sujets - notamment ceux de la protection de la propriété intellectuelle et des services - des délégués suisses ont fait partie de petits groupes de rédaction. Dans le groupe agricole, la délégation suisse était condamnée à un rôle discret. Dans ce domaine, elle s'est néanmoins efforcée par de nombreux contacts bilatéraux de faire appel au réalisme et à la modération des principaux protagonistes de la négociation.

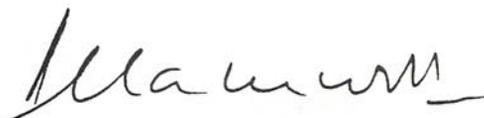
7. Conclusions pour la Suisse

L'impasse de Montréal est un sujet de préoccupation pour notre pays. A une époque où l'on doit constater une recrudescence générale des pressions protectionnistes, et notamment l'apparition d'un protectionnisme de type nouveau, prenant en particulier la forme du bilatéralisme, du sectorialisme, voire d'un régionalisme replié sur soi-même, le système commercial et les marchés avaient besoin d'un signal d'accord et non de désaccord. C'est ainsi que les mois qui viennent vont être critiques pour la négociation de l'Uruguay. La Suisse s'engagera activement dans les consultations qui vont précéder la réunion d'avril de Genève. Il convient en effet d'éviter

- 7 -

d'y répéter les erreurs de Montréal, notamment celle de vouloir faire avancer un dossier plus rapidement que les autres. C'est la condition essentielle du succès final du cycle de l'Uruguay.

Le dossier agricole demeurera au centre de la négociation. Montréal a démontré les deux aspects dangereux de ce dossier pour la Suisse. D'une part, un échec dans ce dossier-clé compromettrait l'ensemble du cycle de l'Uruguay. D'autre part, Montréal a confirmé qu'une voie médiane entre la position de la CE et celle des Etats-Unis se situera autour d'une réduction substantielle du soutien à l'agriculture. Ce dossier continuera donc, dans les mois et années à venir, à représenter un défi considérable à la fois pour la diplomatie économique et pour l'agriculture de la Suisse.



Jean-Pascal Delamuraz