



Aux membres du Conseil fédéral

**Problèmes soulevés au niveau international par la politique agricole de la Suisse**

Monsieur le Président de la Confédération,

Vu la note de discussion du DFEP du 26 août 1988

Après délibération, il est

décidé:

Il est pris connaissance de la note.

Pour extrait conforme,  
 le secrétaire,

J.-F. Delamuraz

Protokollauszug an:

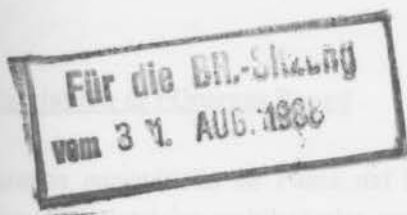
ohne /  mit Beilage

z.V.	z.K.	Dep.	Anz.	Akten
	X	EDA	8	-
	X	EDI	3	-
	X	EJPD	3	-
	X	EMD	4	-
	X	EFD	7	-
	X	EVD	5	-
	X	EVED	5	-
	X	BK	3	-
		EFK		
		Fin.Del.		



LE CHEF  
DU  
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL  
DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE

Berne, 26 août 1988



Aux membres du Conseil fédéral

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

Suite à notre brève discussion du 17 août et en vue de la séance du Conseil fédéral du 31 août (Aussprache), je vous sou mets ci-joint un document, préparé par les services de mon département, concernant les problèmes soulevés au niveau international par la politique agricole suisse.

Veillez agréer, Monsieur le Président de la Confédération, Madame la Conseillère fédérale, Messieurs les Conseillers fédéraux, chers collègues, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

J.-P. Delamuraz

Annexe mentionnée

Concerne : Problèmes soulevés au niveau international par la politique agricole de la Suisse

### 1) Les négociations de l'Uruguay Round

La déclaration ministérielle de Punta del Este (20 septembre 1986) a inauguré un nouveau cycle de négociations commerciales multilatérales conduites sous les auspices du GATT en vue de promouvoir la libéralisation du commerce mondial (Uruguay Round). Les ministres y ont identifié 15 thèmes de négociation où des progrès en vue d'un meilleur fonctionnement des marchés internationaux s'avèrent indispensables. Pour un pays comme la Suisse qui réalise de manière directe ou indirecte à peu près 50 % de son revenu national par l'économie d'exportation, une telle entreprise revêt une importance fondamentale dans un contexte où le protectionnisme constitue un défi majeur. Il en va de la défense d'intérêts économiques vitaux. La position de la Suisse dans cette négociation est relativement confortable dans la mesure où elle applique, dans les grandes lignes, une politique commerciale très libérale à l'exception du commerce des produits agricoles. Ce dernier secteur constitue l'un des pôles essentiels de l'Uruguay Round au point que l'on affirme que sans résultats dans l'agriculture, l'ensemble de l'exercice risque de se solder par un échec, avec toutes les retombées négatives que cela implique pour un pays comme le nôtre et particulièrement en ce qui concerne ses secteurs économiques non agricoles.

### 2) Le problème de la négociation agricole

Si le thème de l'agriculture revêt une importance fondamentale dans le contexte des négociations du cycle d'Uruguay, c'est parce que, d'une part, les règles du GATT ne sont pas respectées en la matière par la plupart des parties contractantes, état de fait qui a contribué à exacerber la frustration des pays à vocation exportatrice et que, d'autre part, les cycles de négociation précédents n'ont jamais abouti à des résultats tangibles dans le domaine agricole. La déclaration de Punta del Este enjoint les participants de trouver des solutions afin de remédier aux problèmes qui entravent le commerce des produits agricoles (restrictions quantitatives, politiques de subventionnement de la production, obstacles techniques aux échanges de tous ordres). Elle prévoit aussi le respect, à partir de la date de son adoption (20 septembre 1986), d'un engagement de statu quo stipulant que les participants ne prendront plus de mesures dans tous les domaines de la politique commerciale, pendant la durée des négociations, allant dans le sens de plus de protectionnisme.

### 3) La position de la Suisse au GATT

Lorsqu'elle a adhéré au GATT en 1966, la Suisse a négocié un statut particulier en matière de commerce de produits agricoles. Elle a obtenu, dans son protocole d'accession, une exemption qui lui permet de déroger légalement à l'interdiction générale prévue sous le GATT de prendre des restrictions quantitatives et une remarque générale qui est le fondement de tous les droits, taxes et autres suppléments prélevés à la frontière en sus des droits normaux consolidés au GATT. Les parties contractantes ont accepté les clauses du protocole d'accession suisse, "considérant que, depuis son accession provisoire (1959), la Suisse constitue un marché en expansion constante pour les exportations de produits agricoles des parties contractantes, ainsi qu'en témoigne la croissance régulière des importations de ces produits". Ce régime n'a pas été obtenu

facilement et il est lié à une série de conditions dont l'obligation de se soumettre tous les trois ans à un examen de l'application que la Suisse fait de son exemption en matière de restrictions quantitatives.

#### 4) Les pressions exercées sur la Suisse au GATT

Certains pays exportateurs naturels de produits agricoles (USA, Australie, Nouvelle Zélande, Argentine, etc) voudraient voir l'agriculture régie par les règles de l'économie de marché et ils exercent toute la pression possible sur les pays qui procurent une certaine protection à leur agriculture. Ils ont notamment déclenché des procédures de règlement des différends contre le Japon (1), la Corée, la CE, la Norvège et s'appêtent à en ouvrir une contre la Suède. La Suisse subit cette pression sur trois fronts :

- 1) dans le groupe de négociation de l'Uruguay Round où la plupart des propositions qui y sont faites prévoient, entre autres, la réduction du soutien à l'agriculture et l'abolition de tous les régimes d'exception;
- 2) dans l'organe de surveillance du statu quo convenu lors la réunion de Punta del Este où elle doit se justifier de la mesure qu'elle a prise en 1988 pour subventionner la culture de 2000 hectares de soja (notification des USA);
- 3) dans le groupe de travail du GATT ordinaire établi au titre de son protocole d'accession pour examiner sa politique en matière de restrictions quantitatives dans le domaine de l'agriculture.

#### 5) Conséquences pour la Suisse

La politique agricole de la Suisse n'est pas à l'origine de la crise qui affecte aujourd'hui les échanges mondiaux de produits agricoles. Cette dernière est surtout caractérisée par l'accumulation d'excédents de production qui sont écoulés sur les marchés internationaux par le moyen de subventions à l'exportation (guerre des subventions entre les USA et la CE notamment). Cependant, pour procurer à ses paysans un revenu paritaire au sens de sa législation nationale, la Suisse maintient, à côté d'un train de mesures purement internes, un régime protectionniste à l'importation de produits agricoles, régime d'autant plus accentué que le niveau de vie y est comparativement élevé. C'est à cause de ce régime que la Suisse subit les pressions évoquées ci-dessus, qui vont avant tout dans le sens d'une revendication d'un meilleur accès au marché agricole suisse : c'est ce que les pays à vocation exportatrice attendent en premier lieu de la Suisse. Si la Suisse veut sauvegarder sa crédibilité dans l'ensemble du cycle d'Uruguay et rester en mesure d'attendre des contributions de ses partenaires dans les domaines où elle a des intérêts (propriété intellectuelle, services, etc), elle doit donc s'efforcer d'apporter également une contribution positive à la négociation agricole tout en respectant le principe d'une spécificité agricole qui ne soit cependant pas la justification d'un protectionnisme absolu à la frontière.

Le principe de globalité de la négociation veut entre autres que chaque participant fasse des concessions dans tous les groupes. Actuellement, il semble se dégager une espèce de consensus réunissant aussi bien les pays à vocation exportatrice (USA, Australie, Canada, Nouvelle Zélande, etc) que la CE et les Nordiques

(1) Afin de respecter les conclusions du groupe spécial institué pour analyser la conformité avec le GATT du régime qu'il applique à l'importation de certains produits agricole, le Japon a consenti des efforts afin de libéraliser les importations d' oranges, de jus d'orange et de viande de boeuf.

en vue d'un démantèlement partiel des aides gouvernementales (2) à l'agriculture et d'une plus grande ouverture des marchés. Bien que la Suisse ne soit pas responsable des désordres qui règnent à l'heure actuelle sur les marchés agricoles internationaux, une entente entre les deux principaux protagonistes (USA et CE) transposée en termes GATT et en conséquence applicable à tous pourrait placer notre pays dans une situation inconfortable. Si une telle conciliation devait échouer, il est possible que les participants à la négociation concentrent leur attention sur l'abolition des régimes d'exception pour faire en sorte que le Round produise tout de même des résultats, auquel cas la Suisse deviendrait une cible privilégiée. Pour ne pas subir les effets de tels développements, il conviendrait que la Suisse soit en mesure de participer plus positivement que par le passé au processus de la négociation agricole.

#### 6) Marge de manoeuvre de la Suisse dans la négociation agricole de l'Uruguay Round

Les négociateurs suisses se sont déjà manifestés dans la négociation en octobre 1987 en faisant une communication écrite. Cependant, ils disposent d'une marge de manoeuvre extrêmement limitée, si ce n'est de la possibilité de faire valoir notre taux d'auto-provisionnement brut relativement bas (65 %) et les mesures déjà prises pour limiter les effets commerciaux négatifs de notre politique agricole (contingentement de la production et paiements directs). Néanmoins, ce ne sont pas des arguments susceptibles de convaincre les partenaires les plus critiques à notre égard. Le cas de la Suisse est d'autant plus ardu à défendre que, périodiquement, les revendications perçues ailleurs comme protectionnistes des milieux agricoles sont satisfaites en certaines circonstances (le cas du soja par exemple) et que des affaires allant dans le sens de plus de protection sont en souffrance (projet d'ordonnance instaurant un système de prise en charge obligatoire pour les importations de volailles par exemple). Dans ce contexte, il convient aussi de tenir compte des demandes en préparation sous les auspices de l'USP et qui sont parties de ces revendications, de même que des débats autour de la "Kleinbauerninitiative".

#### 7) Nécessité de réunir les milieux intéressés

Afin de mieux pouvoir sauvegarder les intérêts suisses dans la négociation d'Uruguay, il convient de s'attaquer au problème de la grande divergence qui subsiste entre les intérêts économiques internes et externes de la Suisse et d'explorer les possibilités d'en diminuer l'étendue. A cette fin, le Département envisage d'organiser une conférence où tous les milieux intéressés seront représentés, notamment l'Union Suisse des Paysans, le VORORT, l'Union Suisse des Arts et Métiers, l'Union Syndicale Suisse et les consommateurs.

(2) Les efforts consentis par les participants pourraient être évalués par un indice quantitatif du soutien semblable à celui qui a été élaboré au sein de l'OCDE.