



EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'ÉCONOMIE PUBLIQUE
 DIPARTIMENTO FEDERALE DELL'ECONOMIA PUBBLICA
 DEPARTAMENT FEDERAL DA L'ECONOMIA PUBLICA

2540.1

Berne, le 15 décembre 1993

NOTE D'INFORMATION

Au Conseil fédéral

Confidentiel

GATT/Cycle de l'Uruguay: fin de la négociation - premier bilan

L'Acte final et les accords issus du Cycle de l'Uruguay sont prêts à être soumis à l'acceptation des Parties Contractantes du GATT. Ce sera chose faite au cours de la réunion de l'organe suprême de la négociation, le Comité des négociations commerciales (TNC), qui se réunira cet après-midi à partir de 17h00.

1. L'évolution de la négociation depuis le 13 décembre 1993

Depuis lundi, tous les accords ont été finalisés; cette phase du processus a été marquée par les évolutions présentées ci-dessous:

Premièrement, les Etats-Unis (EU) et l'Union européenne (UE) ont surmonté les difficultés restantes de la manière suivante:

1. Les **services audio-visuels** restent, en principe, soumis aux règles et aux disciplines de l'Accord sur les services, notamment en ce qui concerne la libéralisation progressive. Pourtant, ce secteur a été vidé de sa substance par le fait que la plupart des participants - à la suite de la Communauté - ne prendront pas d'engagements spécifiques et feront recours à des dérogations substantielles à la clause de la nation la plus favorisée. Cette "victoire" de la France en matière audio-visuelle pourrait prendre l'allure de marché de dupes. Les Etats-Unis ont d'ores et déjà fait savoir qu'ils utiliseraient tous les moyens à leur disposition pour ouvrir les marchés dans ce domaine.
 2. Les **services financiers** resteront soumis à la discipline de l'Accord sur les services. Les engagements entreront en vigueur provisoirement conformément à la clause de la nation la plus favorisée. Cependant, six mois après l'entrée en vigueur de l'Accord sur les services, les engagements pourront être reconsidérés par les participants.
- les services maritimes seront intégrés dans l'Accord, même si les engagements initiaux resteront modestes à ce stade;

- les Etats-Unis acceptent l'idée de la création d'une Organisation multilatérale du commerce, même si le mandat de négociation convenu à Punta del Este ne prévoyait pas une telle issue;
- les négociations sur les aéronefs civils (affaire Airbus) se dérouleront dans le cadre du Code sur les aéronefs civils issu du Tokyo Round, donc en dehors du Cycle de l'Uruguay.

Deuxièmement, tous les textes ont été présentés mardi après-midi dans un projet de l'Acte final du 13 décembre, comprenant l'Acte final, 30 traités internationaux et 12 décisions et déclarations ministérielles (voir annexe I);

Troisièmement, les dernières difficultés entre exportateurs de produits textiles (Inde, Pakistan, notamment) et les pays industrialisés ont été aplanies.

Quatrièmement, le Président du TNC pourra constater tout à l'heure que les négociations d'accès au marché sont pratiquement terminées. Toutes les offres qui sont sur la table, dont celle de la Suisse, sont maintenant définitives. Elles pourront encore être améliorées dans le sens d'une plus grande libéralisation, mais plus aucune concession ne pourra être retirée.

Cinquièmement, la négociation sur les achats publics qui s'est déroulée parallèlement au Round pourra également être conclue aujourd'hui. Elle apportera à la Suisse une solution comparable à celle de l'EEE, à l'exception de l'applicabilité du Code GATT aux achats publics de niveau communal.

2. Bilan préliminaire de la négociation

2.1 Généralités

Au terme de la 7ème année de négociation, le cycle de l'Uruguay s'est terminé sur un succès le 15 décembre 1993. Il constitue la plus grande négociation commerciale de l'histoire et porte sur la plupart des aspects décisifs des échanges, voire de l'activité économique internationale. Cet événement a une triple signification.

Sur le plan politique, il s'agit d'une étape déterminante dans le renforcement de la coopération multilatérale entre 117 nations. Il offre des possibilités de réduire les tensions et l'insécurité au niveau mondial qui se font jour en cette période d'après-guerre froide et d'apaiser les craintes qui pourraient pousser au repli sur soi bien des pays et des régions. En cela, il s'agit d'une importante contribution à la stabilité des relations internationales et donc à la paix mondiale.

Sur le plan économique, la conclusion du cycle de l'Uruguay constitue un message clair et positif à l'adresse de tous les opérateurs économiques dans une conjoncture mondiale difficile. A moyen terme, les résultats de la négociation offrent la chance de recréer des possibilités de croissance en insufflant un nouveau dynamisme au système commercial international. Une augmentation significative du revenu mondial résultera

non seulement d'une plus grande liberté des échanges de produits industriels et agricoles, mais aussi de services, dont les services financiers. Des estimations récentes de l'OCDE chiffrent l'augmentation de revenu mondial que nous pourrions escompter du cycle d'Uruguay à 270 milliard de US\$. Une part proportionnelle reviendra à la Suisse, pays qui gagne un franc sur deux à l'étranger.

Sur le plan du droit, les résultats de la négociation se traduiront par un renforcement des règles du droit commercial international au bénéfice de tous les acteurs des échanges internationaux. Un système de commerce mondial multilatéral crédible et fonctionnant de manière efficace dans la cadre de règles claires favorisera la prévisibilité des échanges et encouragera les apports de capitaux privés aux industries compétitives sur le plan international. Il s'agit là de conditions propices à la création d'emplois, aujourd'hui très tributaire de la confiance et de l'investissement dans les secteurs d'exportation en expansion.

Les résultats du cycle de l'Uruguay procureront des avantages substantiels à l'ensemble de l'économie suisse. Toutefois on ne saurait taire ici les difficultés spécifiques du secteur agricole. L'indispensable revitalisation de notre économie pourra s'effectuer, dans un contexte global où les marchés seront plus ouverts et les conditions de concurrence améliorées. Tous les secteurs de l'économie devront procéder à des adaptations. Celles-ci seront les plus prononcées dans le secteur agricole. Le train de mesures mis en oeuvre ou prévu par le 7ème Rapport sur l'agriculture devrait permettre de procéder aux réformes de la politique agricole dans le cadre des paramètres définis dans la négociation du GATT. Ce processus subit une accélération avec la mise en oeuvre des résultats du GATT.

2.2 Bilan par rapport au projet d'Acte final du 20 décembre 1991

En deux ans, les résultats ont subi d'importants changements:

Premièrement, avec l'Accord de Blair House et les aménagements dont il a fait l'objet le 6 décembre, avec les clauses japonaises et coréennes, avec - à l'initiative exclusive de la Suisse - une clause de sauvegarde renforcée et l'insertion de la multifonctionnalité dans la clause de continuation, l'**accord agricole** du 15 décembre est un accord différent du Projet Dunkel.

Deuxièmement, la dernière ligne droite a été marquée par une meilleure prise en compte des **questions de l'environnement**. A côté de l'accord agricole (boîte verte et multifonctionnalité), des services (programme de travail sur le thème "services et environnement") de la propriété intellectuelle (possibilité de refuser l'enregistrement d'un brevet qui porte sur une invention constituant une menace grave pour l'environnement), l'accord sur les subventions industrielles comprend maintenant, dans sa boîte verte, également les subventions pour la protection de l'environnement. De telles subventions ne peuvent pas faire l'objet de contre-mesures si elles satisfont aux exigences de l'accord. Enfin, le TNC va adopter une décision sur un programme de travail commerce-environnement dans tous les domaines de la future MTO, avec l'idée de faire adopter à une prochaine conférence ministérielles (Marrakech, avril 94 ou Conférence de mise en oeuvre, début 1995) un mandat de négociation sur ce sujet.

Troisièmement, les revendications **des pays en développement** les moins avancés ont été prises en compte : le TNC devrait adopter un certain nombre de textes qui leur donnent encore plus de flexibilité et qui permettront une action multilatérale au cas où ces pays devaient pâtir de la mise en oeuvre des accords du GATT.

Quatrièmement, l'**accord sur les services** a connu une métamorphose: le principe fondamental que tous les secteurs seront couverts est battu en brèche par l'exclusion des services audiovisuels. Les dérogations à la clause de la nation la plus favorisée (clause MFN) seront plus nombreuses que prévues. Même la Suisse, défenseur d'une MFN forte, a dû présenter une longue liste d'exceptions; en raison du rejet de l'EEE, elle n'a plus pu invoquer la disposition sur l'intégration régionale qui lui aurait permis de conclure, sous le couvert d'une clause générale, des accords préférentiels avec les EU en matière de services.

Voici en bref les résultats par groupes de thèmes:

2.2.1 L'accès au marché industriel

Les listes de concessions officielles définitives ne seront pas disponibles avant quelques semaines. Les résultats tels qu'ils se présentent à l'issue des consultations ne sont cependant pas susceptibles de modifications importantes.

a) Les contributions des PVD

Le résultat est satisfaisant pour ce qui concerne les pays nouvellement industrialisés. C'est ainsi que la Corée du Sud effectuera une réduction de plus de 40% du niveau de ses droits de douane. De même, la majorité du tarif de Singapour sera consolidé à 10% et Hong Kong appliquera des droits nuls à 35% de ses tarifs.

Les pays d'Amérique latine ont complété leur abaissement de droits de douane par une consolidation de réductions tarifaires substantielle, les droits de douane maximum variant entre 25 et 35% suivant les pays.

Dans les dernières semaines de la négociation, il a également été possible d'amener les PVD asiatiques les plus importants à des réductions tarifaires significatives. Alors que des droits de douane de l'ordre de 100% n'étaient pas exceptionnels jusqu'ici dans cette partie du monde, ils varieront en général dans la zone entre 10% et 30% en Malaisie et en Thaïlande, et entre 25 et 40% en Inde. C'est à 40% et à 50% respectivement, que l'Indonésie et les Philippines ont fixé leurs taux plafonds.

b) L'effort tarifaire des autres pays industrialisés

Proportionnellement, l'effort tarifaire de nos partenaires industrialisés est sans doute plus limité. Cependant, les réductions consenties par les Etats-Unis réduisent substantiellement (37% en moyenne) la charge tarifaire des exportations suisses. Le Japon sortira du Cycle avec des tarifs douaniers parmi les

plus bas du monde et une réduction pondérée de près de 60% dans laquelle certaines crêtes, notamment dans les secteurs du cuir et de la chaussure, sont incluses. La réduction moyenne du Canada est de l'ordre de 50%, celles de l'Australie et de la Nouvelle Zélande excèdent les 40%.

Le résultat s'inscrit dans le cadre du mandat du Conseil fédéral.

2.2.2 Le commerce des services

L'élaboration et l'adoption au niveau multilatéral d'un cadre de règles qui constitue un accord de libéralisation, par l'intermédiaire du principe de la nation la plus favorisée et le retour périodique de cycles de négociations multilatérales, paraissaient inespérées au début de la négociation. Objet de peu de disciplines au niveau multilatéral et certainement pas d'accords de libéralisation, le domaine des services est soumis, partout dans le monde, à des réglementations nationales arbitraires qui peuvent constituer autant de barrières au commerce. Pour la Suisse, qui est déjà le cinquième exportateur du monde, le potentiel d'expansion dans ce secteur est considérable.

De plus, au prix d'un effort de négociation d'autant plus important que la matière était nouvelle, il a été possible d'amener 90 pays de toutes les régions du monde à prendre des engagements de libéralisation concrets.

Le résultat s'inscrit dans le cadre du mandat du Conseil fédéral.

2.2.3 La réforme du système multilatéral

Augmenter la sécurité juridique et réaliser le postulat des conditions égales de concurrence ("gleich lange Spiesse") étaient les objectifs de cette négociation. Elle a abouti aux résultats suivants:

- une clause de sauvegarde plus opérationnelle;
- des règles et disciplines plus précises dans les **subventions industrielles, l'antidumping, etc;**
- des consolidations des tarifs des pays en développement;
- une profonde réforme du système de règlement des différends du GATT accroît la probabilité que les règles soient effectivement respectées et améliore les moyens de défense des parties lésées en rendant plus automatiques l'institution des panels, l'adoption des rapports et l'autorisation de sanctions.

Ces résultats s'inscrivent dans le cadre du mandat du Conseil fédéral.

2.2.4 La propriété intellectuelle

Dans le domaine des droits de propriété intellectuelle, les normes de protection de même que, parfois, l'accès des titulaires étrangers aux voies de recours, sont

réglementés sur le plan international par les accords de l'OMPI, depuis parfois plus de 100 ans. Cependant, ces accords ne comportent pas dans la pratique la possibilité d'obtenir la mise en oeuvre effective des obligations contractées en raison de l'absence de sanctions.

L'Accord TRIPs issu du Cycle de l'Uruguay réalise un compromis satisfaisant entre, d'une part, un niveau ambitieux de discipline pour la presque totalité des droits de propriété intellectuelle et, d'autre part, le respect de la diversité des ordres juridiques des participants en renonçant à la formulation détaillée de normes. Un autre apport réside dans sa soumission au système règlement des différends du GATT, si bien que des sanctions au niveau des Etats pourraient être prises sur le plan commercial dans l'hypothèse où une partie n'assurerait pas, sur son territoire, le respect de normes et l'accès aux voies de recours auxquels elle s'est engagée en souscrivant à l'Accord TRIPs.

Ce résultat s'inscrit dans le cadre du mandat du Conseil fédéral.

2.2.5 L'agriculture

Sommairement, le résultat agricole peut être résumé et qualifié de la manière suivante:

Dans l'**accès au marché**, la Suisse a, conformément au mandat du 6 décembre, présenté une offre où toutes les catégories de produits sont tarifées. La Suisse sera ainsi en conformité avec l'accord agricole. Cette démarche a eu pour conséquence:

- que la Suisse n'a plus besoin d'offrir un accès au marché supplémentaire pour les produits nouvellement tarifés (produits laitiers, viandes, fruits et légumes);
- que la Suisse a pu obtenir - seule et sans l'appui d'autres pays intéressés, comme les pays de l'AELE par exemple - une **clause de sauvegarde qui couvre la situation de son propre marché**, et ajouter la dimension multifonctionnelle des politiques agricoles dans la **clause de continuation**. Cela signifie que le libre-échange agricole ne pourra pas être l'objectif du prochain Round. Avec la réalisation de ces deux objectifs de négociation, la Suisse a atteint deux de ses priorités essentielles dans la négociation agricole;
- que la Suisse a pu obtenir, au terme d'un arrangement confidentiel avec les Etats-Unis, une acceptation de la méthode d'**agrégation des produits** pour l'accès courant. Ainsi, nous n'avons pas besoin d'importer substantiellement plus de beurre ou de pommes de terre. Cette méthode devra toutefois encore passer l'épreuve de la vérification des listes entre le 15 février et le 15 mars 1994.

Ces résultats s'inscrivent dans le cadre du mandat du Conseil fédéral.

Dans le **soutien interne**, il est désormais possible de réduire le soutien interne soumise à une réduction de 20% non plus produit par produit, mais globalement, ce qui donne une plus grande flexibilité.

Les résultats s'inscrivent dans le cadre du mandat du Conseil fédéral.

Dans les **subventions à l'exportation**, il n'a pas été possible d'obtenir une flexibilisation sensible des modalités pour réduire le volume des produits subventionnés exportés de 21%. Nous avons l'intention, sous réserve de contestation au moment de la procédure de vérification des listes entre le 15 février et le 15 mars 1994, de ne pas inscrire d'étapes de réduction durant la période transitoire de six ans, afin de garder suffisamment de flexibilité pour décider du moment de cette réduction en conformité avec les progrès réalisés sur le plan des réformes internes de la politique agricole.

Au terme d'un arrangement confidentiel avec les Etats-Unis, cet engagement sera assoupli notamment grâce à la méthode et agrégation des produits choisis.

Ce résultat est conforme au mandat de négociation du Conseil fédéral.

Dans la négociation agricole, la Suisse a réalisé les objectifs suivants:

- la reconnaissance de la multifonctionnalité dans l'accord et dans la clause de continuation;
- une clause de sauvegarde couvrant la situation du marché suisse;
- une boîte verte permettant le maintien et le développement des paiements directs;
- le maintien d'une protection substantielle à la frontière, malgré l'introduction de la tarification immédiate et sans exceptions;
- l'agrégation des produits dans les engagements d'accès courant (sous réserve de la procédure de vérification des listes).

Elle n'a pas atteint l'objectif suivant:

- la suppression de l'engagement de réduire les quantités exportées avec des subventions. La Suisse était totalement isolée sur ce point.

La Suisse a renoncé à l'exigence de la tarification avec mise en oeuvre reportée pour certains produits, car cette approche aurait eu un prix sous forme d'engagements d'accès au marché bien plus élevés comme le montre l'exemple du Japon (4% à 8% d'importation de riz). Elle a également renoncé à insister sur l'extension du délai de transition, étant donné les progrès dans la réforme agricole et le prolongement de la négociation.

Globalement, le résultat dans le domaine agricole doit être considéré comme acceptable, malgré certaines rigueurs pour notre agriculture.

3. Activités immédiates

Sur le **plan du GATT**, il s'agit de:

- finaliser la négociation "accès au marché";
- procéder, d'ici le 15 mars, à la vérification juridique des textes;
- procéder à la vérification des listes (nationales) de concessions (sont-elles conformes aux textes ?). Cette vérification aura lieu entre le 15 février et le 15 mars;
- préparer un programme de travail pour la période qui suivra la Réunion ministérielle finale de Marrakech, soit la période du 15 avril 1994 jusqu'en 1995.

Sur le **plan interne**, il s'agit de:

- procéder immédiatement à une information détaillée sur le Round, ses résultats et son impact positif pour la Suisse;
- préparer les messages à l'attention des Chambres et les modifications du droit interne liées à l'acceptation des résultats du Round,
- préparer les contributions suisses aux prochaines activités du GATT.

4. Appréciation

La Suisse avait proposé dès les premiers préparatifs du Round, en 1982, que le GATT s'engage dans des négociations qui aboutissent à des résultats substantiels dans le domaine de l'accès au marché, dans la réforme des règles et dans le fonctionnement du GATT. Ces objectifs sont atteints. Le résultat est considérable. La Suisse pourra dire "oui" à ces résultats cet après-midi. Il s'agit maintenant d'intensifier nos efforts pour convaincre l'opinion publique de la qualité de ces résultats. Tel est le défi que nous devons relever dès aujourd'hui.

DEPARTEMENT FEDERAL DE L'ECONOMIE PUBLIQUE

