



Conférence québécoise sur les prochaines négociations de l'OMC en agriculture et agroalimentaire

Les actes de la conférence

Accueil

Monsieur Guy Julien [Allocution d'ouverture](#)

Préparatifs

M. Germain Denis [Regards sur l'Uruguay Round](#)

Programme

M. Mario Hébert [Bilan technique des engagements et des réalisations à la suite des négociations de l'Uruguay Round](#)

Communiqué

Document

M. Joseph Glauber L'approche américaine

[- Conférence](#)

[- Présentation](#)

Autres sites

M. Rolf Moehler [L'approche européenne](#)

M Dennis Avery [Les nouvelles avenues et le libre-échange](#)

M. Gérard Viatte Les tendances mondiales et les impacts de la libéralisation

[- Conférence](#)

[- Présentation](#)

[Page d'accueil - Conférence](#) | [Page d'accueil - Économie](#) | [Accords commerciaux](#) |



Gouvernement du Québec
Ministère de l'Agriculture, des
Pêcheries et de l'Alimentation

Québec 

© Gouvernement du Québec- 1997-98



Conférence québécoise sur les prochaines négociations de l'OMC en agriculture et agroalimentaire

Programme de la conférence québécoise
du 3 et 4 novembre 1998 à Montréal

Accueil

Comme il est prévu que les négociations sur l'agriculture reprendront vers la fin de 1999, des ateliers dans d'autres provinces et au palier fédéral sont prévues afin d'informer et de préparer les intervenants du secteur. D'ailleurs, certains pays et des experts du monde agricole tentent déjà d'établir les enjeux des prochaines négociations. En prévision de ces dernières, le Québec devra s'assurer que le contexte des accords et échanges internationaux en agriculture contribuera à favoriser l'essor de l'agroalimentaire québécois.

Communiqué

Préparatifs

Document

Les intervenants doivent donc être informés et sensibilisés afin de pouvoir anticiper les changements et tirer le maximum des accords qui seront négociés. Nous devons identifier les irritants qui pourraient causer des préjudices au commerce international du Québec. Nous devons évaluer l'impact de certaines positions et reconnaître les partenaires afin de mieux comprendre les enjeux et d'adopter une attitude qui permettra de défendre les intérêts communs des intervenants du secteur agroalimentaire.

Autres sites

Conférences

Le contenu de la conférence a donc été orienté afin de reconnaître les positions des pays et les enjeux futurs, et des conférenciers sont donc venus présenter leurs points de vue. Les conférenciers ont d'abord abordé les sujets, d'une part, sous un angle géographique en présentant les positions américaine et européenne, et, d'autre part, d'autres conférenciers ont traité des nouveaux enjeux, tels que l'environnement, la sécurité et l'innocuité, les entreprises commerciales d'état et les conditions de travail. Enfin, un dernier conférencier a présenté les grandes tendances pour l'avenir du commerce agricole et agroalimentaire.

**Conférence québécoise
sur les prochaines négociations
de l'OMC en agriculture
et agroalimentaire**

Programme

Montréal, 3 et 4 novembre 1998

Hôtel Westin Mont-Royal
1050 ouest, rue Sherbrooke

**Une initiative de la
Filière agroalimentaire
du Québec**

Le 3 novembre 1998

16 h 00 Accueil et inscription

17 h 00 Ouverture de la conférence

par **M. Guy Julien**,
ministre de l'Agriculture,
des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec

Cocktail

18 h 30 Souper-conférence

" Regards sur l'Uruguay Round "

Sujet : Déroulement de cette négociation dans une perspective nationale et internationale

Conférencier : [M. Germain Denis](#)

Négociateur pour le Canada durant le cycle de l'Uruguay Round et responsable du Bureau des négociations à Ottawa
Directeur exécutif
Conseil international des céréales

Le 4 novembre

8 h 30 Ouverture de la journée

9 h **Allocution de M. Lyle Vanclief**, ministre
Agriculture et Agroalimentaire Canada

9 h 30 **Bilan technique des engagements et des réalisations à la suite des négociations de l'Uruguay Round**

Conférencier : [M. Mario Hébert](#)

Directeur des recherches et politiques agricoles
Union des producteurs agricoles du Québec (UPA)

10 h Pause-santé

10 h 15 **L'approche américaine et les positions des Américains en vue des prochaines négociations**

Conférencier : [Dr. Joseph W. Glauber](#)

Économiste en chef adjoint

United States Department of Agriculture (USDA)

11 h 20 Table ronde sur les prochaines négociations

12 h Déjeuner

13 h 30 **L'approche européenne face aux prochaines négociations et à la lumière de l'Agenda 2000**

Conférencier : [M. Rolf Moehler](#),

ancien directeur général adjoint

Commission des communautés européennes

14 h 15 **Les nouvelles avenues et le libre-échange à partir des nouvelles bases et principes qui guideront le commerce international entre les pays après l'an 2000**

Conférencier : [M. Dennis T. Avery](#), directeur

Center for global Food Issues, Hudson Institute

15 h Pause-santé

15 h 15 Les tendances mondiales et les impacts de la libéralisation dans le contexte des prochaines négociations de l'OMC en agriculture et agroalimentaire

Conférencier : **M. Gérard Viatte**, directeur
Organisation de coopération et de
développement économiques (OCDE)

16 h 00 Table ronde sur les prochaines négociations

16 h 30 Clôture

M. Guy Julien, ministre de l'Agriculture,
des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec

Comité organisateur

Jean Brodeur, président du comité
Coopérative fédérée de Québec

Gaétan Busque
Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation

Raymond Dupuis
Agriculture et Agroalimentaire Canada

Carole Fortin
Association des détaillants en alimentation du Québec

Mario Hébert
Union des producteurs agricoles du Québec

Paul-Arthur Huot

Club export agroalimentaire du Québec

Richard Lajeunesse

Conseil canadien de la distribution alimentaire

La Conférence a été animée par M^{me} Pascale Tremblay, une journaliste québécoise réputée dans le monde agricole québécois.

| [Accueil - Conférence](#) |

| [Accueil Économie](#) |

| [Accords commerciaux](#) |




Gouvernement du Québec
Ministère de l'Agriculture, des
Pêcheries et de l'Alimentation

Québec 

© Gouvernement du Québec- 1997-98

COMMUNIQUÉ

 Gouvernement du Québec
Ministère de l'Agriculture,
des Pêcheries et de l'Alimentation

LA FILIÈRE AGROALIMENTAIRE DU QUÉBEC ORGANISE UNE CONFÉRENCE SUR LES PROCHAINES NÉGOCIATIONS DE L'OMC EN AGRICULTURE ET AGROALIMENTAIRE

Québec, le 21 octobre 1998 – Le président de la Filière agroalimentaire du Québec et ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, M. Guy Julien, annonce la tenue d'une conférence visant à mieux préparer les intervenants québécois à la nouvelle ronde de négociations en agriculture et agroalimentaire, prévue par l'Organisation mondiale du commerce (l'OMC) d'ici la fin de 1999. C'est sur le thème " Enjeux et défis " que se tiendra donc la Conférence québécoise sur les prochaines négociations de l'OMC en agriculture et agroalimentaire, les 3 et 4 novembre 1998, à Montréal.

" En raison de l'importance des secteurs agricole et agroalimentaire dans l'économie québécoise et de leur incidence sur notre commerce avec les autres pays, nous devons tous nous préparer avec sérieux et enthousiasme à cette nouvelle ronde de négociations ", a indiqué le ministre.

Rappelons que l'Accord sur l'agriculture, issu de l'Uruguay Round signé en 1994, a pour la première fois englobé les produits de l'agriculture au même titre que les autres produits du commerce international. En prenant comme point d'appui les résultats des négociations de l'Uruguay Round, la prochaine ronde de négociations visera à encadrer et à libéraliser davantage le commerce des produits agricoles et agroalimentaires.

C'est dans ce contexte que le ministre a demandé à la Filière agroalimentaire de préparer cette conférence. L'objectif fixé est surtout d'amorcer, au Québec, la réflexion sur les prochaines négociations agricoles de l'OMC. " Je suis convaincu que la formule retenue pour la conférence, qui combine des exposés et la participation active des intervenants, réussira à lancer cette réflexion ", a mentionné le ministre. Plusieurs conférenciers de renommée internationale viendront y présenter divers points de vue, tant sur le plan géographique que sur celui des orientations face aux tendances mondiales dans le commerce.

Plus de 300 personnes, provenant de tous les secteurs d'activité touchant de près à l'agriculture et à l'agroalimentaire québécois, participeront à la conférence. Pour M. Julien, " il est certain que cet événement aidera les participants dans leur réflexion sur les enjeux et leur permettra de mieux définir leurs attentes face aux prochaines négociations ". " Le Québec sera ainsi mieux en mesure de

promouvoir les intérêts de l'agriculture et de l'agroalimentaire, secteurs névralgiques de l'économie québécoise, dans ses représentations lors des prochaines négociations ", a conclu le ministre.

Soulignons que la Filière agroalimentaire est composée des dirigeants de l'Union des producteurs agricoles du Québec, de la Coopérative fédérée de Québec, de l'Association des détaillants en alimentation du Québec, du Conseil canadien de la distribution alimentaire, de l'Association des manufacturiers de produits alimentaires du Québec, de la Table de concertation agroalimentaire du Centre-du-Québec et du MAPAQ.

Agriculture et Agroalimentaire Canada est également partenaire de l'événement par sa contribution technique et financière.



Conférence québécoise sur les prochaines négociations de l'OMC en agriculture et agroalimentaire



Allocution de

Monsieur Guy Julien

Ministre de
l'Agriculture, des
Pêcheries et

de l'Alimentation du
Québec

À l'occasion de
l'ouverture de la

Conférence québécoise

sur les prochaines
négociations

de l'OMC en agriculture
et agroalimentaire

Montréal, le 3 novembre 1998

Seul le texte prononcé
fait foi

Mesdames, Messieurs,

Chers collègues et partenaires,

C'est avec plaisir que je vous accueille ce soir à la Conférence québécoise sur les prochaines négociations de l'OMC en agriculture et agroalimentaire. Cet événement, organisé par la Filière agroalimentaire, qui regroupe les intervenants de la production agricole, de la transformation, de la distribution et des gouvernements, démontre l'intérêt de ces grands acteurs à ces négociations qui s'amorceront à la fin de 1999.

Afin de mieux vous aider à comprendre les enjeux et les défis des prochaines négociations, le Comité organisateur a invité, d'une part, des spécialistes qui vous présenteront comment les dernières négociations de l'Uruguay Round se sont déroulées ainsi que le bilan des engagements des pays et, d'autre part, des conférenciers de renommée qui vous communiqueront les positions de deux acteurs majeurs dans les accords internationaux, les États-Unis et l'Union européenne.

Lors de la conférence, vous pourrez également prendre connaissance des travaux réalisés à l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et à l'Institut Hudson sur les tendances mondiales et les impacts de la libéralisation du commerce en agriculture et agroalimentaire.

-

Des objectifs de croissance

Au printemps dernier lors de la Conférence sur l'agriculture et l'agroalimentaire québécois, une volonté commune s'est manifestée de trouver, entre autres choses, les moyens de croître, de créer de l'emploi et de profiter de l'ouverture des marchés.

À cette occasion, l'assemblée s'est fixé un objectif ambitieux en matière de marchés extérieurs, celui de doubler nos exportations d'ici l'an 2005. Il a également été convenu de miser sur les produits à forte valeur ajoutée, et ce, sans pour autant négliger les marchés traditionnels.

Les exportations

Actuellement, nos produits sont écoulés majoritairement sur le marché québécois. Cependant, la tendance des dix dernières années indique que les ventes sur le marché québécois demeureront

relativement stables alors que les ventes à l'extérieur du Québec ont, quant à elles, doublé passant de 1,2 à 2,4 milliards de \$.

Afin de rencontrer les objectifs fixés lors du consensus obtenu à Saint-Hyacinthe au printemps dernier, les intervenants du secteur de l'agriculture et de l'agroalimentaire devront faire preuve d'ingéniosité, d'opportunisme et d'originalité comme ils ont su le faire par le passé.

Les règles internationales de marché

Le courant international qui nous entraîne vers une plus grande ouverture des marchés dessine à l'horizon de nouvelles façons de faire. Dans une perspective à moyen terme, les accords de libéralisation du commerce, tels que les accords de l'OMC, les modèlent de manière incontournable.

Les prochaines négociations, bien qu'elles apportent leur lot d'incertitude, permettent aussi d'entrevoir d'intéressantes perspectives de développement.

La conférence nous offrira l'opportunité de clarifier les incertitudes que nous avons aujourd'hui et d'être proactifs dans l'établissement de règles nous permettant d'accroître notre part du marché international.

À l'aube du prochain millénaire, la nouvelle ronde de négociations qui s'amorce à l'OMC traitera sans aucun doute des sujets traditionnels de l'accès aux marchés, des tarifs douaniers, des mesures de soutien interne et des subventions à l'exportation. De nouvelles préoccupations y seront également inscrites.

Que l'on songe, entre autres exemples, à l'innocuité alimentaire et à la traçabilité des produits relancées par les problèmes connus par l'industrie bovine au Royaume-Uni ou au débat sur les produits modifiés génétiquement qui s'est tenu en Europe dernièrement. Les questions liées à l'environnement et le rôle des entreprises commerciales d'État constitueront également des préoccupations lors des prochaines négociations.

Les nouvelles technologies de communication, les moyens de transport et les normes d'assurance de la qualité telles que l'HACCP (Hazard Analysis and Critical Control Points ou ARMPC en français pour Analyse des Risques et Maîtrise des Points Critiques) sont autant d'éléments qui ont transformé le monde à l'échelle d'un village global.

Dans un tel contexte, il est essentiel de mieux en comprendre les enjeux et de cerner les tendances mondiales. Cette conférence se veut un outil d'information concret qui vous aidera à établir votre position face aux prochaines négociations.

L'histoire du monde agricole illustre bien que le Québec sait faire preuve d'un esprit novateur et de concertation afin de surmonter les difficultés qui se présentent. Ces qualités devront être mises à

profit face aux nouveaux défis et opportunités de croissance au plan mondial.

L'an prochain, le Canada devra se faire le mandataire de l'ensemble des provinces pour porter une position commune à défendre aux prochaines négociations de l'OMC. Il est donc très important que tous les intervenants du monde de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, de la production à la distribution ne fassent qu'une seule voix afin que nos intérêts soient pris en compte et défendus lors de ces prochaines négociations.

Je profite de cette occasion pour souhaiter la bienvenue à un groupe de représentants de pays participant au Sommet de la Francophonie. Ces représentants qui proviennent des différents secteurs de l'agriculture et de l'agroalimentaire rayonnent dans leur milieu. C'est en préparation aux prochaines négociations de l'OMC qu'ils assistent à cette conférence.

For our english speaking guests present at this event, unfortunately for technical reasons it was not feasible to have translation in this hall. However, in the conference room translation will be available for the duration of the event.

I welcome you and wish you a good conference.

Je souhaite à tous une bonne conférence.

[Autres conférences](#) |

| [Page d'accueil - Conférence](#) |

| [Page d'accueil - Économie](#) |

| [Accords commerciaux](#) |



Gouvernement du Québec
Ministère de l'Agriculture, des
Pêcheries et de l'Alimentation

Québec



Conférence québécoise sur les prochaines négociations de l'OMC en agriculture et agroalimentaire

"Regards sur L'Uruguay Round "



**Conférencier : M.
Germain Denis**

Négociateur pour le
Canada durant le cycle
de l'Uruguay Round et
responsable du Bureau
des négociations à
Ottawa

Directeur exécutif
Conseil international des
céréales

M. Germain Denis est directeur exécutif du Conseil international des céréales (CIC), situé à Londres (Angleterre), depuis septembre 1995.

Le Secrétariat du CIC favorise la coopération entre pays exportateurs et importateurs de céréales aux termes de la Convention sur les échanges de céréales et assure une surveillance indépendante de l'évolution des marchés mondiaux. Il favorise également la sécurité alimentaire mondiale par la mise en œuvre de la Convention entre pays fournisseurs d'aide alimentaire aux pays en développement.

M. Denis a travaillé dans la fonction publique du Canada pendant trente ans. Lors de l'Uruguay Round, il était responsable du Bureau des négociations à Ottawa. Entre 1991 et 1993, il était chargé, au nom des pays participants à Genève, de coordonner l'ensemble du processus de négociation dans les domaines de l'accès et de l'agriculture.

M. Denis est né à Compton, dans l'Estrie. Il a fait ses études secondaires à Sherbrooke et obtenu sa maîtrise à l'Université Laval.

**Sujets de la
conférence :**

**Déroulement de cette négociation dans une perspective
domestique et internationale.**

Je remercie le Comité organisateur pour l'occasion qu'il m'a fournie d'être avec vous ce soir. Après mes quelques années à Londres pour le Conseil International des Céréales et le Comité de l'Aide Alimentaire aux pays en développement, vous me demandez maintenant de regarder dans le rétroviseur du GATT.

Quand un ancien ministre fédéral parlait des négociations du GATT au Québec, il aimait faire une comparaison avec une partie de hockey des Canadiens. Je ne trouvais pas l'analogie très convaincante mais le fait est que, dans les négociations commerciales comme dans le sport, il y a des équipes avec des entraîneurs, des joueurs offensifs et défensifs, des arbitres, des actionnaires, des spectateurs et des analystes parfois pointus!

Malheureusement, après les périodes supplémentaires qui furent nécessaires pour compléter les négociations du GATT, je n'ai jamais su si la comparaison de ce ministre s'appliquait aussi pour la coupe Stanley!

Je vais jeter un regard dans le rétroviseur de l'Uruguay Round le plus candidement possible, même si Winston Churchill aurait dit: "*Dans la guerre on ne peut se faire tuer qu'une fois, mais en politique on peut se faire tuer plusieurs fois!*"

A la fin de ma présentation, il vous sera toujours possible de partager le point de vue de celui qui

aurait dit un jour du Général de Gaulle: "*Avant qu'il parle, on s'interroge, qu'est-ce qu'il va dire? Quand il a parlé, on se demande: qu'est-ce qu'il a dit?*"

UNE RÉALISATION COMMUNE

Pour ma part, j'ai tendance à résumer le bilan agricole de l'Uruguay Round en deux points:

- d'une part, l'intégration de l'agriculture dans le système commercial a été réussie, avec des règles du jeu qui s'appliquent à tous. La création de l'OMC avec son système de règlement des différends fut indispensable pour assurer l'efficacité, la stabilité et la pérennité des nouvelles règles du jeu ;
- d'autre part, le progrès vers l'ouverture des marchés et l'établissement de conditions de concurrence internationale équitable furent, en pratique, de portée relativement modeste. On est très loin d'un quelconque laisser-faire commercial dans le secteur agricole.

Lorsque le succès de l'Uruguay Round est enfin venu, c'est avec une certaine ironie que j'ai noté avec une certaine ironie que ceux qui avaient déjà prononcé la mort du GATT ont semblé retrouver la foi dans le multilatéralisme commercial! Même si l'idée d'une OMC flottait dans l'air depuis une cinquantaine d'années, le défi était de réaliser une véritable OMC, sans que le Congrès américain en renvoie l'idée aux archives de l'Histoire pour encore 50 ans. Il n'y avait rien d'inévitable dans le succès de l'Uruguay Round. À ce jour, il reste encore difficile à ce jour de déterminer ce qui a pu faire la différence entre l'échec et le succès de cette grande négociation.

Il a fallu que plusieurs chefs d'état et ministres exercent un leadership essentiel, en gardant à l'esprit leurs intérêts communs à moyen et à plus long-terme. Puisque tous les pays se trouvaient sur de plus en plus sur le même bateau d'une économie mondialisante, ils avaient intérêt à ce que ce bateau ne connaisse pas le sort du Titanic.

A mon avis, il y a bien eu une quinzaine de négociateurs qui furent les véritables architectes de l'Accord agricole, avec Arthur Dunkel comme chef d'orchestre -- même s'il n'était plus le Directeur Général du GATT pendant la phase finale des négociations.

Mais l'Accord agricole et l'OMC furent le fruit d'efforts à la fois individuels et collectifs tant à Genève que dans les capitales. Plusieurs négociateurs et représentants du secteur agroalimentaire ont influé sur le déroulement et les résultats.

LA " POSITION ÉQUILBRÉE "

Du côté domestique canadien, j'entends encore des échos de la fameuse "position équilibrée". Avec ses formules percutantes, Jacques Proulx, le président de l'UPA, parlait "*d'eux autres à Ottawa*" en disant : "*Y vont-y se brancher, une fois pour toute !*" ; "*C'est le temps qu'ils nous donnent l'heure juste !*" ; "*Y'a supporte t'y ou y'a supporte t'y pas l'Article XI !*" ; "*Comme ça, on s'en va à l'abattoir !*" ; "*Nous autres, on va aller aux barricades s'y faut !*".

Dans ce genre de discours public, il y avait bien peu de place pour les nuances et la subtilité de langage des négociateurs. De fait, les intervenants agroalimentaires faisaient souvent plus appel aux tripes qu'à la raison. Heureusement, ils ne tiraient pas tous sur le messager lui-même! Quand Proulx passait à la radio, mon épouse me disait quand même: "*C'est ton 'chum' qui parle*"!

Quelque fut la couleur politique des ministres et de quelque région du Canada qu'ils fussent à Ottawa, lorsqu'il s'agissait des dossiers des offices de commercialisation et de l'Article XI du GATT, les ministres ont souvent eu besoin d'un *GATTeux*.

Par exemple, lorsque l'UPA était devenue un peu trop violente dans ses attaques contre Ottawa, j'avais dû écrire aux journaux du Québec pour expliquer que l'agriculture québécoise était bien défendue à Genève.

C'est vrai que la position canadienne dans les négociations de l'Uruguay Round était "*équilibrée*". Après tout, c'était normal qu'elle se préoccupe de tous les grands secteurs agroalimentaires.

Un jour, j'ai reçu des producteurs agricoles du Québec une mini-table dont les quatre pattes représentaient les piliers de la gestion des marchés. A ce que je sache, la table est encore solide! La première patte représente le soutien interne; la deuxième, les exportations; la troisième, l'accès aux marchés; et la quatrième, les questions sanitaires et phytosanitaires.

Mais, j'ai souvent trouvé regrettable qu'il ne fut jamais possible de distinguer -- même de façon bien élémentaire -- entre les objectifs du Canada visant la protection des offices de commercialisation, et les moyens ou la forme de cette protection, soit des quotas ou des tarifs douaniers appropriés. Franchement, c'était quasiment du surréalisme.

Même l'idée d'analyse d'impact dérangeait les esprits. De tels tabous, à mon avis, ne favorisent pas le genre de dialogue nécessaire lors de grandes négociations commerciales, surtout quand on est pas le plus gros participant à la table des négociations.

Au début, il y avait une méfiance profonde dans le milieu agricole québécois. Il y avait tout un fossé entre les perceptions domestiques et les réalités internationales. Les documents de négociation qui sortaient du GATT étaient souvent dénoncés de façon idéologique.

On laissait penser qu'ils étaient préjudiciables au Québec et aux principaux instruments de politique

agricole, comme le crédit agricole, la stabilisation des revenus, l'assurance-récolte et les offices de commercialisation.

Heureusement qu'au-delà des comités de consultation avec le secteur privé et les provinces, des programmes de Radio-Canada comme "D'un soleil à l'autre" et "La semaine verte" ont fourni une tribune où les négociateurs, dans les limites de leurs mandats, ont pu tenter de donner l'heure aussi juste que possible!

Malgré tout, le milieu agricole québécois semblait avoir compris assez tôt que le débat dépassait les frontières. Le petit sommet de producteurs de quelques pays et le défilé dans les rues de Montréal, que l'UPA avait organisés lors de la Conférence ministérielle du GATT en décembre 1988, en ont fourni l'illustration.

Ironiquement, l'expérience de l'UPA avec sa mini-Charte de Montréal a probablement contribué à faire prendre conscience des difficultés de forger des consensus internationaux significatifs -- même lorsqu'il y a dialogue entre groupes d'intérêts partageant des préoccupations communes. A la fin des négociations, je sentais que les grands secteurs agricoles du Québec étaient peut-être mieux préparés à accepter les résultats qu'ailleurs au pays.

Dans tout cela, les négociateurs canadiens ont dû jouer aux équilibristes plus souvent qu'à leur tour, avec un pied sur le frein et l'autre sur l'accélérateur. Certains auraient même préféré mettre les deux pieds sur les freins en même temps! Paradoxalement, c'est peut-être ce besoin d'équilibre dans les résultats de la négociation qui m'a peut-être amené à jouer le rôle qui fut le mien.

DE MONTRÉAL A TOKYO

Lors de la Conférence ministérielle du GATT à Montréal en 1988, le tout Canada y était officiellement, tant du côté fédéral, provincial que du secteur privé. Puisque la conférence avait lieu à peine dix jours après l'élection fédérale sur le libre-échange avec les États-Unis, vous comprendrez facilement que le virage dans le débat public avait dû se faire plutôt rapidement.

Mais à Montréal, le hic fut la grande impasse de la négociation agricole. Les latino-américains surtout insistaient sur des objectifs ambitieux à long-terme et des engagements précis à ne pas augmenter les niveaux de protection et de soutien à court-terme.

Après Montréal, les volontaires n'étaient pas très nombreux à Ottawa pour oser chercher des solutions là où les ministres n'avaient pas réussi. Quelques mois plus tard, je me retrouve à Genève, où je reçois un appel de Dunkel.

En arrivant à son bureau, il était évident que les négociateurs américains, européens et australiens --

en tant que leader du Groupe de Cairns -- y avaient eu des discussions sérieuses. Dunkel me pose une question bien directe sur la position du Canada à propos des engagements à court-terme.

Je fais alors comprendre que, quelque soit la formulation de l'issue à l'impasse agricole de Montréal, il serait impératif de pouvoir expliquer au Canada que la solution s'appliquerait tant aux secteurs orientés vers les marchés d'exportation qu'à ceux de la gestion de l'offre orientés vers le marché domestique.

Pour le meilleur ou pour le pire, on n'a presque plus entendu parler du court-terme et le processus de négociation a repris à Genève.

La prochaine étape, c'était la Conférence ministérielle de Bruxelles de 1990 quand, en principe, toute la négociation devait se terminer officiellement. Entre Montréal et Bruxelles, ce ne sont certainement pas les réunions de toutes sortes et les communiqués qui ont fait défaut afin de tenter de respecter le calendrier des négociations.

Il y avait le Groupe de Cairns, la QUAD (E-U, Communauté européenne, Japon et Canada), les ministres du commerce des pays développés et en développement qui se réunissaient un peu partout dans le monde, en plus des réunions bilatérales, de l'OCDE et des Sommets du G-7.

Lors d'une réunion des ministres de la QUAD à St-Jean, Terre Neuve, semble-t-il qu'un délégué américain ne s'est jamais rendu à destination. Après son débarquement de l'avion au Canada, le chauffeur de taxi lui aurait dit qu'il avait une bonne marche à faire; il était à St-Jean, Nouveau Brunswick!

Malgré le fait que l'horizon politique était effectivement bouché lors de la Conférence de Bruxelles, il y avait eu quand même quelques signes de progrès possible, au moins pour ceux qui étaient dans les tranchées de la négociation et n'avaient pas jeté l'éponge. Lors d'un briefing de presse sur l'état international des dossiers, j'avais même essayé de laisser une lueur d'espoir sur la réforme de la politique agricole européenne.

Immédiatement après, le négociateur australien bondit dans mon bureau -- comme si, en ce pays d'Astérix, le ciel venait de tomber sur Bruxelles ! En tant que leader du Groupe de Cairns, il m'avait trouvé un peu trop optimiste. De fait, la réforme McSharry apparaissait peu de temps après.

Après Bruxelles, ce fut l'époque de plusieurs grandes marches de protestation, surtout de la part des paysans européens. Forts d'avoir tenu les négociations du GATT largement paralysées jusqu'à ce moment-là, ils faisaient encore monter les enchères et résistaient aux velléités de réforme de leurs politiques agricoles.

Une fois, à mon arrivée à Genève, il y avait une manifestation. J'ai fait un bout de marche incognito avec eux pour connaître ce qui motivait leurs protestations!

Une autre fois, je me rendais à une réunion chez Dunkel, alors qu'il y avait une manifestation avec les

pancartes du *GATTastrophe* devant le Secrétariat du GATT. J'essayais de me faufiler discrètement quand, rendu devant l'édifice, un des organisateurs de la manifestation m'arrête et, sans me demander où je m'en allais, il dit aux autres autour de lui: "*Laissez-le passer celui-là*" !

Jusqu'à la Conférence de Bruxelles en 1990, les questions d'accès aux marchés, surtout les tarifs douaniers et les services, n'avaient été qu'effleurées dans l'ensemble de la négociation.

Il était devenu évident que s'il devait y avoir encore une chance de faire débloquent l'Uruguay Round dans son ensemble, y compris sur le volet agricole, il faudrait aussi faire monter les enchères avec un gros paquet de libéralisation commerciale sur les tarifs douaniers industriels et sur les services.

Les pays membres de la QUAD décident donc d'accélérer le pas et d'augmenter les ambitions de la négociation plutôt que de les réduire. C'est à ce moment que j'ai été chargé de guider l'ensemble des négociations à Genève sur les questions d'accès aux marchés.

Et pendant que ces négociations tarifaires et non-tarifaires progressaient, lentement mais sûrement, la Communauté européenne avançait avec la première réforme de sa politique agricole commune. Une perception plus positive et réaliste des liens entre les réformes internes et les réformes internationales commençait ainsi à se faire sentir.

Une étape majeure de l'Uruguay Round fut sans aucun doute lorsque le document Dunkel est sorti en décembre 1991. Ce document fut déterminant parce qu'il portait sur l'ensemble des dossiers.

Sur le volet agricole, le document Dunkel contenait un projet complet de règles et disciplines pour tous les principaux piliers de la réforme agricole. Il était aussi chiffré quant à l'ampleur des réductions globalement envisagées sur les subventions et les niveaux de protection à la frontière.

À qui voulait voir la réalité en face, le message que l'heure de vérité approchait était clair. Les participants devraient bientôt faire des choix entre l'inclusion dans la nouvelle architecture commerciale internationale ou leur exclusion, avec une marginalisation graduelle.

En revenant de Genève avec ce document, lors d'un briefing de presse à Ottawa, même si j'ai donné un aperçu de l'ensemble des principaux dossiers dans l'Uruguay Round, l'attention des journalistes est restée presque exclusivement fixée sur l'agriculture -- l'Article XI et la tarification d'abord et avant tout!

Et dire que la position "équilibrée" du Canada ne s'appliquait pas seulement à l'agriculture, mais aussi à l'ensemble de la négociation et de ses principaux dossiers!

LES "AMIS DE LA PRÉSIDENTE"

Ce n'est qu'en juin 1993, après que l'Administration Clinton fut entrée en fonction et que le Congrès américain eut accepté de prolonger une nouvelle fois l'autorité législative de négociation, que s'est effectuée la poussée décisive.

Le tout a commencé à l'occasion de Sommet du G-7 à Tokyo, quand les pays de la QUAD ont réussi une percée sur les tarifs douaniers industriels. Après Tokyo, je n'ai plus porté mon "chapeau" canadien pour ce qui touchait aux dossiers d'accès aux marchés et à l'agriculture.

Je suis revenu par Genève pour chercher à miser sur ce momentum afin de faire avancer l'ensemble des négociations sur l'accès aux marchés avec tous les pays en plus de ceux de la QUAD.

J'avais une invitation de Peter Sutherland qui venait d'entrer en fonction comme successeur de Dunkel à la tête du GATT. Pour ses débuts, Sutherland était plutôt content du cadeau qui lui venait de Tokyo !

Le lendemain, Sutherland réunit une poignée très restreinte de négociateurs en chef, quelques membres du Secrétariat du GATT et ceux que l'on appelait bien pudiquement les "Amis de la Présidence": moi-même (Canada) pour les questions d'accès aux marchés et l'agriculture ; Hawes (Australie) pour les services ; Cartland (Hong-Kong) pour les règles commerciales ; et, Lacarte (Uruguay) pour les questions institutionnelles.

C'est là que la stratégie de la dernière chance pour l'Uruguay Round a été établie. Il fallait jouer gagnant. Essentiellement, Sutherland s'occuperait des grands de ce monde pour les principales décisions politiques, de la coordination de l'ensemble du processus à Genève et des relations avec les médias.

Pendant ce temps, les "Amis de la Présidence" -- qui connaissaient bien le relief du terrain et les négociateurs clés pour chacune des grandes questions à résoudre -- allaient chercher à ficeler la négociation sur les dossiers spécifiques, compte tenu de l'état des négociations bilatérales et de l'évolution de l'ensemble de la négociation.

Chaque matin, au Secrétariat du GATT, Sutherland faisait une réunion de ses états généraux pour évaluer la situation et pour permettre aux "Amis de la Présidence" de tirer la sonnette d'alarme, si nécessaire.

En tant que président, il s'agissait de favoriser un climat de *confiance* en assurant autant d'*inclusion* et de *transparence* que possible dans le processus de consultation et de négociation, tout en servant un peu de phare à ceux qui devaient fournir un *leadership* essentiel jusqu'au bout.

J'ai cherché à convaincre plusieurs délégations de faire des efforts additionnels ou, lorsqu'elles feignaient de ne pas se parler, d'ouvrir des dialogues. J'ai dû chercher à élargir les terrains d'entente et m'assurer que tous les pays se sentaient suffisamment dans le coup. J'ai aussi eu l'occasion de dialoguer avec plusieurs représentants étrangers et des porte-parole du secteur privé de plusieurs pays.

Sur le dossier du riz, j'ai aidé les pays directement impliqués afin de trouver une solution, tout en aidant à contenir certaines pressions domestiques qui risquaient à tout moment de faire dérailler leurs négociations.

Une fois, quand j'ai demandé à un négociateur asiatique pourquoi il passait tellement de temps aux États-Unis, il m'a tout simplement répondu que c'était pour goûter au riz américain. Une autre fois, lors d'un petit déjeuner avec quelques délégations, j'ai assisté à une session assez mémorable -- de *relevage de bretelles* comme on dit en France!

Sur le Blair House entre les États-Unis et la Communauté européenne, pendant un bon bout de temps, j'ai dû faire comme si cet accord n'existait pas vraiment d'un point de vue multilatéral.

D'une part, quelques pays du Groupe de Cairns ne voulaient pas voir entrer les textes du Blair House sous la tente du GATT. C'était surtout à cause de certains éléments touchant le contrôle des surfaces de production oléagineuse et la crainte de voir l'ampleur des réductions des subventions diminuer encore davantage avant la fin des négociations.

D'autre part, certains pays européens refusaient de voir les discussions agricoles reprendre à Genève sur la base du Blair House, mettant ainsi un frein aux possibilités de progresser sur l'ensemble du dossier agricole. Un jour, j'ai essayé de secouer l'arbre un peu lors d'une session avec les États-Unis, la Communauté européenne et quelques autres délégations.

Le temps et les circonstances ayant fait la différence, le dialogue multilatéral a enfin repris. L'évolution du débat public en Europe vers la question culturelle, la mise en place de la première réforme agricole, ainsi que les progrès réalisés sur les autres dossiers, avaient aidé à faire décriper la négociation agricole.

Il m'a alors fallu essayer de répondre aux difficultés qui empêchaient encore certaines délégations de signifier leur adhésion au projet d'accord global. Il s'agissait d'aider ceux qui cherchaient un accommodement pour accepter les nouvelles règles du jeu.

Ainsi, en matière de sécurité alimentaire mondiale, il a été nécessaire d'introduire trois éléments:

- le premier élément portait sur les prohibitions et les restrictions aux exportations agricoles. Il s'agissait de circonstances comme lorsqu'un déséquilibre entre l'offre et la demande globale devient important et provoque des prix élevés sur les marchés mondiaux, et que les pays importateurs peuvent craindre pour la stabilité de leurs approvisionnements essentiels.
- le deuxième élément visait à renforcer les engagements relatifs à l'aide alimentaire aux pays en développement importateurs nets de produits agricoles, surtout l'Afrique et l'Asie du sud. Ceux-ci craignaient de voir une hausse des prix mondiaux, surtout dans le secteur céréalier, nuire à leur capacité de satisfaire aux besoins d'une population en pleine expansion.

Un suivi de cet aspect des Accords de l'OMC est d'ailleurs en cours dans le cadre de la Convention sur l'Aide Alimentaire qui fait l'objet de re-négociation à Londres, avec l'appui du Secrétariat du Conseil International des Céréales.

- le troisième élément visait à clarifier le document Dunkel pour répondre aux besoins de pays en développement comme l'Inde, qui ont des programmes importants de détention de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire nationale.

En même temps, plusieurs pays exportateurs, dont ceux de l'Amérique latine, craignaient que les propositions sur la table de négociation subissent encore d'avantage d'érosion situant les résultats en matière de réductions de subvention et d'ouverture des marchés encore plus en-deçà de leurs attentes.

Pour rassurer ces délégations, il a fallu souligner les perspectives ouvertes à plus long-terme par la poursuite du processus de réforme commerciale agricole prévue pour l'an 2,000.

Dans la préparation du sprint final, j'ai dû jauger les marges de manoeuvre des délégations nationales, sans pour autant préjuger des positions officielles de leurs gouvernements.

Selon la technique que l'on appelait le "*confessionnal*", j'ai fait venir tous les principaux négociateurs -- un par un ou par petits groupes représentant toutes les tendances et toutes les régions du marché mondial -- pour les faire parler de leurs fameux "bottom lines".

Pour le Canada, le temps de passer au confessionnal est venu après le changement de Gouvernement à Ottawa. Mais, normalement après la confesse, le confesseur ne raconte pas les états d'âme de ceux qu'il a entendu!

A peu près 6 semaines avant la fin des négociations, j'ai reçu dans les bureaux du GATT un groupe de représentants du secteur agroalimentaire du Canada. Ils devaient bien être entre 20-25 leaders canadiens et québécois. J'avais noté qu'ils n'étaient pas accompagnés de fonctionnaires !

A cette occasion, j'ai informé ces intervenants le plus ouvertement possible du scénario final qui se dessinait, y compris sur la fameuse question de la *tarification* des quotas d'importation. Donc, un scénario sans surprise -- pour qui voulait bien entendre, bien sûr!

Deux semaines avant la fin des négociations, ce sont les américains avec Mickey Kantor en tête qui m'arrivent au GATT avec un problème à régler sur le projet d'accord en matière de réglementations sanitaires et phytosanitaires.

Compte tenu des nouvelles procédures de règlement des différends sous l'OMC qui se dessinaient, les préoccupations de souveraineté nationale en matière de santé publique qui se faisaient sentir au Congrès américain devenaient très fortes. Elles pesaient lourdement sur les possibilités d'acceptation de la nouvelle architecture commerciale centrée sur l'Organisation Mondiale du Commerce. Un

certain recalibrage de l'Accord a ainsi été effectué.

En fait, il y a eu pas mal de toilettage au projet d'Accord final sur l'agriculture. Je ne peux pas dire que le tout s'est effectué dans la totale transparence, mais il y en a eu *autant que faire se peut* dans les circonstances, compte tenu que le principal défi était celui de favoriser l'émergence des nécessaires consensus.

Par exemple, les solutions aux problèmes du riz, du Blair House et de la clause de sauvegarde spéciale ont dû être soumises à l'acceptation de tous les pays participants, mais à la *vingt-troisième heure cinquante cinq* seulement !

Le test des efforts de transparence et d'inclusion de tous les pays participants dans la phase décisive de la négociation, surtout pour les plus petits pays, est venu lorsque l'heure des résultats est arrivé. Sans dire que cela ait pu contenter tout le monde, nul n'a pu raisonnablement dire qu'il n'a pas pu voir le train venir lorsqu'il est entré en gare.

Conclusions

Désormais, l'intégration de l'agriculture dans le système de l'OMC constitue un acquis pour tous les intervenants dans la chaîne agroalimentaire mondiale touchant la production, la transformation, les exportations, les importations et la consommation.

Ce processus d'intégration a été amorcé difficilement : les appréhensions des uns devant être dissipées et les attentes des autres devant être retenues.

Mais, quand on pense que les prix des céréales sur le marché mondial se situent actuellement à peu près au niveau désastreux d'avant la fin de l'Uruguay Round, il n'est pas difficile de comprendre pourquoi il y a encore un long chemin à parcourir dans le processus de réforme commerciale agricole au niveau international.

Et pour que tous les partenaires puissent éventuellement arriver à la même destination ensemble, il fallait commencer par les mettre sur le même chemin. Il n'est pas très productif de négocier avec soi-même dans le miroir !

Les résultats de l'Uruguay Round ont démontré qu'il était possible d'encadrer l'ouverture des marchés agricoles mondiaux en prenant en compte les filets de sécurité de revenus lorsque les marchés mondiaux fléchissent trop.

Ils ont indiqué comment des aspects non-commerciaux importants de l'agriculture, comme la sécurité alimentaire, la protection de l'environnement et le développement rural, de la santé publique et des

consommateurs, peuvent également être raisonnablement pris en compte, s'ils ne servent pas à déguiser des mesures de protectionnisme ou d'unilatéralisme commercial.

Voilà un peu ce que je vois dans le rétro-viseur agricole de l'Uruguay Round. Et au Conseil International des Céréales, il m'est apparu encore plus évident que ce ne sont pas seulement les pays exportateurs qui ont besoin d'un marché mondial ouvert, stable et équitable.

Il y a quelque 100 pays et plus dans le monde qui doivent s'approvisionner sur les marchés internationaux, afin de satisfaire leurs besoins de sécurité alimentaire. Eux aussi ont besoin d'un système commercial ouvert qui fonctionne bien. Et, à l'aube du prochain millénaire, ce sont déjà ces pays qui seront la source de 80% de l'augmentation de la population mondiale et d'une bonne part de la demande agroalimentaire.

A la fin de ses Mémoires ("*Long Walk to Freedom*"), le Président de l'Afrique du Sud, Nelson Mandela, parle de son long chemin vers la liberté. Il a dit: "*après avoir monté une grande côte, on trouve seulement qu'il y a plusieurs autres côtes à monter*"; et "*après avoir pris un moment pour [se] reposer, pour jeter un regard sur l'horizon ..., pour regarder en arrière la distance parcourue*", on n'oserait pas "*s'attarder, parce que [la] longue marche n'est pas encore terminée.*"

Le processus de négociation pour approfondir et élargir la réforme commerciale agricole qui va se poursuivre à l'OMC en l'an 2,000, c'est un peu comme la longue marche du président Mandela. Et, sur leur parcours, les participants devront garder les yeux sur l'horizon au-delà des aspects conjoncturels à court terme des marchés commerciaux et au-delà du status quo. J'oserais dire au-delà des frontières et des couleurs politiques aussi.

Tant pour les pays développés que pour les pays en développement, les négociations de l'OMC offriront le défi de créer des conditions favorables à une expansion de la production agricole durable et à l'expansion des marchés, tout en répondant aux aspirations des consommateurs en matière de qualité et aux besoins de sécurité alimentaire mondiale.

Je souhaite que votre conférence contribue à préparer les intervenants du secteur agroalimentaire québécois et canadien à répondre aux défis et opportunités de la prochaine génération dans la plus grande confiance et sérénité possible.

Je vous remercie de votre attention!



Gouvernement du Québec
Ministère de l'Agriculture, des
Pêcheries et de l'Alimentation

Québec 

© Gouvernement du Québec- 1997-98



Conférence québécoise sur les prochaines négociations de l'OMC en agriculture et agroalimentaire

**Bilan technique des engagements et des réalisations
à la suite des négociations de l'Uruguay Round**



**Conférencier : M.
Mario Hébert**

Directeur, recherche et
politiques agricoles

Union des producteurs
agricoles du Québec

Le texte et la
présentation de M. Mario
Hébert ne sont pas
disponibles.

Monsieur Mario Hébert est économiste en chef et directeur des recherches et politiques agricoles à l'Union des producteurs agricoles depuis 1996.

Monsieur Hébert a également été directeur général adjoint à la Fédération des producteurs de lait du Québec de 1991 à 1996. Auparavant, il a été consultant et professeur en sciences économiques.

Monsieur Hébert a déjà eu l'occasion de prononcer de nombreuses conférences sur l'avenir de l'agriculture québécoise à l'aube du 21^e siècle devant des auditoires d'universitaires, de gens d'affaires et d'agriculteurs.

Il détient un baccalauréat en sciences économiques de l'Université du Québec à Trois-Rivières et un diplôme d'études approfondies de l'Université des sciences sociales de Grenoble.

| [Autres conférences](#) | | Page d'accueil - Conférence | | Page d'accueil - Économie | |
Accords commerciaux |



Gouvernement du Québec
Ministère de l'Agriculture, des
Pêcheries et de l'Alimentation

Québec 

© Gouvernement du Québec- 1997-98



Conférence québécoise sur les prochaines négociations de l'OMC en agriculture et agroalimentaire

L'approche américaine



Conférencier : M. Joseph Glauber

Deputy Chief Economist

United States Department of Agriculture (USDA)

M. Joseph W. Glauber travaille pour le Bureau de l'économiste en chef du " Department of Agriculture " des États-Unis depuis 1992. Il a agi en tant que conseiller économique lors de l'élaboration de ce que l'on a appelé les " Accords de Blair House ", qui ont précédé le parachèvement des négociations de l'Uruguay Round.

M. Glauber est l'auteur de nombreuses études sur l'assurance-récolte et les politiques en cas de désastres. Ses travaux sur les rendements futurs et les options à terme ont influencé le développement de ce type de marché. Avant d'occuper ce poste, il a été analyste principal, de 1991 à 1992, en matière d'agriculture, de ressources naturelles et de commerce pour le " Council of Economic Advisers " du président. Auparavant, de 1984 à 1991, il a été économiste au Service des recherches économiques du " Department of Agriculture " des États-Unis. M. Glauber a reçu son doctorat en économie agricole à l'Université du Wisconsin en 1984.

**Sujets de la
conférence :**

Présenter les principales orientations et/ou positions des États-Unis dans les prochaines négociations, particulièrement en ce qui concerne :

**les tarifs sur les exportations
les subventions à l'exportation
les règles sanitaires et phytosanitaires
le processus de règlement des différends
les investissements
les accords bilatéraux en négociation
l'environnement**

Messieurs,

Mesdames,

Je suis ravi d'avoir été invité à prendre la parole aujourd'hui lors de votre colloque. La prochaine ronde de négociations de l'OMC commencera bientôt et il est très important de connaître les positions des pays.

Il y a huit mois, j'ai assisté à un colloque de l'UPA à Québec et comme d'ailleurs j'ai eu la chance d'écouter Monsieur Hébert qui nous a donné une présentation formidable et complète sur le bilan de la dernière ronde. J'essaierai d'élaborer dans le même champ mais avec un point de vue américain. Malheureusement, pour bien l'expliquer, il faut parler anglais.

La traductrice (version intégrale)

Ce que je vais faire aujourd'hui c'est, comme je l'ai déjà mentionné, je vais le dire, je pense de nouveau en anglais, je ne suis pas sûr si vous avez compris. Alors, je vais suivre à peu près le même plan que Mario Hébert ce matin dans son excellente présentation.

Je vais organiser donc mon discours autour des trois domaines les plus importants je pense au niveau de l'Accord du cycle de l'Uruguay, c'est-à-dire l'accès aux marchés, les subventions à l'exportation et le soutien interne. Je vais aussi parler de l'accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires et je pense aussi que avec nos partenaires nous avons d'autres notions qui nous sont venues depuis des années maintenant telles que la multifonctionnalité. Alors, les États-Unis n'ont pas encore de position ferme au niveau des prochaines négociations mais nous allons quand même parler des préoccupations qui font partie de cette prochaine ronde de négociations.

Le président Clinton d'ailleurs a dit que nous devons continuer avec les engagements du cycle de l'Uruguay et que nous allons peut-être aussi étendre ces exigences au-delà de l'année 2000. Nous parlerons de l'accès aux marchés, subventions à l'exportation, soutien interne comme si ce sont des domaines séparés et évidemment je pense qu'il faut reconnaître aussi qu'il y a énormément de chevauchement entre ces différents dossiers.

C'est très difficile de parler de libéralisation dans un aspect sans qu'il y ait un effet sur le reste, par exemple vous ne pouvez pas avoir des soutiens à l'interne qui sont très élevés sans avoir aussi un très haut niveau de protection, et les États-Unis ont été critiqués très souvent à cause du fait qu'ils ont des instruments de soutien à l'interne qui ont un impact évidemment au niveau du marché à l'interne ainsi que du marché de l'exportation.

Alors, je vais d'abord parler de l'accès aux marchés et je répéterai probablement ce qui a été dit un peu plus tôt, c'est-à-dire qu'on a fait énormément de progrès à travers le processus de tarification et que l'Accord agricole devra être vu dans le contexte du GATT et de l'OMC, et que finalement c'était en effet un des plus gros succès, c'est-à-dire que nous avons officiellement converti des obstacles non tarifaires à une tarification, à des tarifs et suite à cela ce qui s'appelle tarification, et que finalement ça été un des grands succès du cycle de l'Uruguay mais nous avons eu très peu de gains de commerce et ça c'est en partie à cause des pics très élevés. Par exemple du contingent tarifaire, je pense qu'en moyenne le contingent tarifaire est plus de 40 %, dans d'autres domaines et dans certaines denrées, dans certains pays ça va même à 100 %. Donc les tarifs étaient déjà très très élevés et un autre des problèmes auquel nous avons fait face, et je pense que M. Hébert aussi l'a certainement mentionné et en a parlé durant sa présentation, c'est que pour plusieurs marchandises où on avait pas d'accès minimal on avait établi un contingent tarifaire et qui était différent d'un pays à l'autre. L'administration de ce contingent tarifaire a causé des problèmes pour certaines marchandises et on a eu de nouveau très peu de gains de commerce.

Les gens disent aussi que très souvent les tarifs qui ont été appliqués étaient souvent très bas comparés à nos exigences. Lorsque les pays ont établi leurs tarifs ils avaient dit qu'ils étaient engagés envers une réduction de 36 %, finalement, à la fin de l'année 2000, on voit que ces exigences étaient quand même beaucoup plus élevées que les tarifs préférentiels dans certains pays et au niveau de certaines marchandises.

Un autre problème, c'est le commerce inter-État et là je vais parler surtout au niveau de l'importation, et de l'effet de ceci au niveau de l'approvisionnement et de l'achat. À quel point leur habilité est-elle que finalement les gains ne sont jamais passés directement aux consommateurs.

Alors, ici les tarifs qui dépassent le contingent, ce sont les projections de l'OCDE pour l'année 2000. Et en grande partie pour certains pays, particulièrement pour les États-Unis, cela dépend évidemment de la projection du niveau des prix dans l'année 2000, alors si les prix étaient plus bas, pas seulement dans le cas des États-Unis, on peut certainement dire que même ces tarifs (ce contingent tarifaire) sera encore plus élevé. Et j'aimerais aussi mentionner que ce n'est pas parce que j'ai essayé de comparer un pays avec l'autre mais tout simplement pour montrer que bien des pays font face à ce problème pour certaines marchandises, en particulier certaines denrées. J'ai aussi parlé du taux de remplissage, du contingent tarifaire, alors le rapport OMC pour les pays qui doivent

présenter une notification et qui doivent démontrer leurs importations.

L'OMC a préparé un sommaire de ces données mais malheureusement souvent à cause du fait que l'OMC va surtout montrer des taux de remplissage, soit des moyennes ou des totalités, à ce moment-là le taux de remplissage est, pour ceux qui ne connaissent pas ces statistiques ça l'air d'être beaucoup plus élevé ou beaucoup plus bas que la réalité. J'aimerais tout simplement vous dire que j'aurais pu choisir évidemment des denrées complètement différentes mais j'en ai choisi peut-être les marchandises qui sont très importantes dans les États-Unis ou peut-être celles justement qui ne le sont pas comme le coton. Alors, regardez le sucre par exemple certainement nous importons beaucoup plus au-delà de notre contingent, alors si je prenais aussi les produits reliés tels que par exemple le sirop d'érable et bien je verrais qu'à ce moment-là ce serait zéro. Alors je voulais justement vous donner une idée de la vérité lorsqu'il y a de la publicité.

Mais si on regarde le reste, les cacahouètes par exemple, ben on fait ça normalement avec le premier venu donc on remplit les quotas tout de suite; pour d'autres tels que le sucre on les a alloués d'une façon historique comme la canne à sucre. Alors si on donne X % à tel pays et que ce pays a des problèmes et ne pense pas pouvoir en exporter autant comparé avec son passé, à ce moment-là, on désalloue celui-là et le programme de sucre aux États-Unis a des façons de réallouer mais ce sont ces problèmes-là que nous avons et auxquels nous devons faire face lorsqu'on pense aux problèmes d'administration reliés aux contingents tarifaires.

Alors, laissez moi vous parler plutôt des problèmes auxquels nous allons faire face dans le futur. Alors est-ce qu'il aura des réductions tarifaires? Lorsqu'on regarde le GATT après la deuxième guerre mondiale plusieurs coupures, réductions tarifaires étaient de la même ampleur que nous avons vue dans le cycle de l'Uruguay. La différence est tout simplement qu'il y avait moins de marchandises qui souffraient de méga tarifs. Mais on a essayé de régler cette situation aussi avec le dialogue de Tokyo où on a pu réduire avec la formule Suisse, on a pu baisser d'une façon géométrique et réduire d'une façon géométrique ces mégaparsecs. Je pense qu'il y aura encore des pressions qui vont se faire sentir dans le futur pour de nouveau réduire les mégaparsecs. Pour les marchandises qui dépendent de l'offre extérieure, je dirais de nouveau qu'en regardant par exemple le marché des cacahouètes pour les États-Unis comme vous avez vu cette industrie en a souffert. Donc on a pas besoin d'être un génie pour savoir que les producteurs de cette denrée vont certainement être contre cette idée d'enlever toute protection. Mais pour bien des pays l'accès qu'ils recherchent dans les marchés, ce sont dans les marchés oui qui sont justement protégés par ces mégaparsecs parce que c'est seulement là qu'on pourrait profiter des marchés intéressants. Alors il y aura certainement une pression qui se fera sentir pour réduire ces mégaparsecs. Maintenant, au niveau de l'administration du contingent tarifaire, je pense aussi qu'il y aura, et si on regarde l'information et les échanges d'informations, les dialogues qui prennent place à l'OMC et beaucoup beaucoup de discussions au niveau de l'administration du contingent tarifaire il y a beaucoup de personnes nous disent qu'il faut au contraire augmenter le contingent tarifaire pour avoir un environnement beaucoup plus libre.

Et finalement, je vais vous parler aussi des options zéro pour zéro et là on parle des secteurs qui ont dit qu'ils seraient prêts de réduire les tarifs partout si les autres étaient prêts à le faire partout donc avec les oléagineux par exemple mais malheureusement ça a débuté un peu trop tard dans le cycle de l'Uruguay et on n'a pas pu vraiment tirer avantage de cette option zéro pour zéro qui est une négociation qu'on avait lancée dans les produits industriels.

Il va sans dire que cette option aussi pose des problèmes quand même assez importants. Il y a des problèmes au niveau de la libéralisation complets dans un secteur particulier alors qu'il y en a moins dans d'autres parce que là les gens vont commencer à substituer une marchandise pour une autre et vous avez vu ce qui s'est passé par exemple dans les discussions d'ALÉ au niveau des oléagineux en Europe. Et puis ce qui s'est passé, c'est que les tarifs étaient à zéro, donc les oléagineux ont été importés et on les a substitués pour des céréales et le résultat a été tout un changement, évidemment un renversement de cette situation aux dernières discussions. Mais c'est évident que c'est une discussion très intéressante et les États-Unis et le Canada essaient d'obtenir cette option zéro pour zéro particulièrement pour les oléagineux.

Laissez-moi maintenant vous parler des subventions à l'exportation. Beaucoup de gens pensent que ça c'est un aspect beaucoup plus important du cycle de l'Uruguay. Alors non seulement ici nous avons énormément de discipline et on a pu avoir des engagements très sérieux au niveau des subventions à l'exportation qui nous sont venues particulièrement des États-Unis et de la Communauté européenne. Mais aussi, comme tout le monde l'a dit, les prix étaient très très élevés durant les deux premières années au niveau du marché mondial et, à ce moment-là, on avait moins besoin de subventions à l'exportation. Ce qui s'est passé au niveau de ces subventions aussi c'est qu'aux États-Unis nous avons maintenant énormément de pressions qui se font sentir particulièrement de la part des producteurs qui disent que les Européens ont toujours des subventions à l'exportation donc les États-Unis devraient faire de même. Et dans le Congrès américain nous avons même des dollars alloués dans le budget à ces subventions mais étant donné que les prix étaient tellement élevés sur le marché mondial, ces fonds ont été réduits d'une façon très importante bien en bas même des niveaux exigés par le GATT.

Un autre problème c'est aussi le potentiel de crédit à l'exportation qui n'a pas été utilisé par exemple pour le tonnage que nous n'avons pas exporté sous la rubrique des subventions à l'exportation. Maintenant on se demande si on devrait allouer ceci durant le restant de la période qui nous reste. Moi je pense que du point de vue du budget des États-Unis et j'imagine qu'on ne veut pas non plus essayer d'utiliser la totalité de ces crédits qui sont disponibles, mais comme la Communauté européenne l'a fait pour certaines marchandises et que les États-Unis aussi viennent d'ailleurs d'annoncer leur intention de le faire pour les produits laitiers, c'est en effet un problème des négociations Blair House. Je sais que ce langage flexible a été développé et personne n'a pensé que les prix seraient si élevés sur le marché mondial et, à ce moment-là, on serait en train de mettre ces crédits en réserve.

On pensait qu'il y avait beaucoup de pays qui avaient quand même des stocks très élevés et qu'à ce moment-là ils aimeraient utiliser leurs subventions à l'exportation un peu plus tôt, et on se disait que du moment qu'ils rencontrent leurs engagements dans la totalité que ce serait permis mais malheureusement maintenant a posteriori évidemment on réalise que ceci était une lacune dans cette négociation, et que maintenant il va falloir définitivement relever ce problème dans la prochaine ronde de négociations.

Deux autres points, le fait qu'on regroupe des catégories de produits pour éviter les exigences au niveau des subventions à l'exportation, puis il y a aussi très peu de progrès au niveau des disciplines, au niveau des crédits à l'exportation et là aussi je pense que c'est les États-Unis surtout qui ne

veulent pas, ne veulent absolument pas annuler ces mesures de crédits à l'exportation et préfèrent le faire d'une façon progressive.

Autre chose d'ailleurs qui est tout à fait le contraire peut-être de ces subventions à l'exportation, évidemment ce sont les impôts qu'on pourrait imposer à l'exportation, les taxes sur l'exportation et les embargos. Beaucoup de gens ont dit que s'il faut ouvrir ou rendre le commerce libre sans subvention à l'exportation et certainement les impôts sur l'exportation c'est un peu contre l'esprit même du GATT, on ne devrait donc pas en avoir.

Mais si on regarde par exemple le blé subventionné alors ça, ce sont les montants permis. Donc en 2000, on est encore dans les exigences du GATT, mais au niveau des volumes, il faudrait continuer les réductions de 20 % au-delà des années 2000. Et si on le fait, d'ici l'année 2023, on aurait plus de subvention du tout. Mais étant donné qu'il y a aussi les réductions sur la valeur, le pourcentage de 36 % sur les valeurs d'ici l'année 2010, il n'y aura aussi pas de subvention au niveau des valeurs.

Alors les gens pensent que c'est une approche minimaliste, mais je pense que c'est quand même dans un futur très proche que nous allons vivre l'expérience d'un monde sans subvention. Laissez-moi aussi répéter maintenant deux autres points. D'abord, les impôts sur l'exportation et aussi les montants reportés. Les États-Unis veulent aussi beaucoup plus de transparence dans les opérations d'exportation inter-États et je pense aussi qu'il ne faut pas oublier de mentionner ceci car c'est très important.

Et finalement maintenant pour parler du soutien interne. Ça c'est un domaine dans lequel plusieurs espéraient retrouver de meilleurs résultats suite au cycle de l'Uruguay. Le travail qu'on a vu et qui a été démontré par M. Hébert, le travail qui a été entrepris par l'OCDE. L'OCDE je pense a fait un travail de pionnier, ils nous ont donné un cadre analytique qui permettait aux gens de pouvoir se comparer les uns aux autres et comprendre le genre de soutien à l'interne qui existe d'une place à l'autre et dès cette étude, nous avons pu développer cette mesure qui nous permet de mesurer le soutien total. Et nous avons réalisé que les prix très élevés qui existaient en 1995 et 1996, et si nous voulons regarder par exemple les soutiens à la production, eh ben, tout ça ça a complètement changé finalement à cause des prix élevés de nouveau sur le marché mondial. Nous n'avons pas encore les résultats de 1998 mais je peux dire, avec l'expérience que j'ai aux États-Unis, que nous pensons que les notifications pour les boîtes oranges de 1998 seront beaucoup plus élevées qu'elles ne l'étaient en 1995, 1996 et 1997. Et aussi les réformes de politiques agricoles unilatérales que nous retrouverons au Canada et aux États-Unis ainsi que ceux qui sont en train d'être discutés pour l'Europe ont comme résultat un genre de virage au niveau des soutiens internes vers les boîtes vertes.

Mais ici vous voyez très clairement ce que Mario a présenté un peu plus tôt et ça c'était le soutien dans les pays de l'OCDE et qui démontre que ce soutien est à la baisse. De nouveau parce que ce n'était pas nécessaire à cause des prix très élevés, mais ça c'est vraiment la mesure de soutien totale de l'OCDE qui compare donc les exigences du cycle de l'Uruguay en 1995 et à cause des changements. Le Canada évidemment, est exemplaire, il est à moins de 20 % des exigences. Mais à cause des changements au niveau unilatéral entre les différents pays alors il y a eu une réduction à cause de ce soutien interne mais il y a aussi eu un virage comme je vous ai dit vers la boîte verte.

Alors ici je vous ai montré les niveaux de soutien interne en terme de pourcentage parce que j'essaie de mettre les pays au niveau de leur soutien absolu vous ne pourrez plus voir les autres pays parce que les autres pays sont si petits comparés à ces trois pays, i.e. la Communauté européenne, les États-Unis et le Japon. Et la composition ici est très intéressante parce qu'on voit ici que les États-Unis ont en effet entrepris un virage de son soutien interne vers la boîte verte, ça c'est pour la notification de 1995, si je mets les notifications de 1996 ici ou de 1998 à cause des changements, vous allez voir que les allocations pour la boîte bleue seraient maintenant dans la partie verte.

Et vous pouvez voir ici les dépenses au niveau de la boîte verte comparé à la base qui était 1988 à 1990 et les pays montrent ici des accroissements très significatifs. Si vous regardez au niveau par exemple des dollars absolus, je pense que vous allez voir d'ailleurs que les États-Unis dépassent de beaucoup les autres pays.

Je vais au niveau de la mesure de soutien totale, nous pouvons nous attendre à plus de réduction. On devrait aussi se demander si les réductions devraient être sur la totalité ou le regroupement de certaines marchandises ou si ce serait sur une base de commodité par commodité ça serait très important aux États-Unis par exemple pour le sucre parce que à cause de tout le soutien apporté à la boîte verte et aux réductions ailleurs. A cause des changements dans les programmes des autres denrées ce qui reste dans la boîte orange aux États-Unis c'est surtout des denrées qui sont beaucoup plus sensibles.

Alors je pense que certainement les gens vont être contre toute intervention à ce niveau et le futur de la boîte bleue, cela demeure une question aussi, "est-ce qu'il faut resserrer les critères de la boîte verte?" Une question que beaucoup de gens se sont posées "est-ce qu'il y a donc un découplage, et si une ferme reçoit par exemple de l'argent qui n'est pas relié à la production est-ce que c'est vraiment différent? 200 000 \$ par exemple qui n'aurait donc pas d'exigence au niveau du fait qu'il devrait découpler de la production. Il y a des personnes qui ont relevé ce problème.

Et finalement j'aimerais vous parler de la multifonctionnalité dans l'agriculture. C'est devenu un débat très intéressant et aucun de nous renierait le rôle de l'agriculture dans le développement structurel et aussi dans le développement économique rural. Du point de vue des États-Unis, la boîte verte est une place très appropriée pour ces dépenses et que c'est très approprié donc pour un pays de soutenir son agriculture mais sans amener de distorsion au niveau du commerce mondial.

Et finalement j'aimerais dire que M. Viatte qui va suivre après moi va parler aussi du rôle de l'OCDE. Je sais que l'OCDE joue un rôle très important dans la dernière ronde de négociations et j'espère qu'on va les encourager et on va encourager M. Viatte pour que ce rôle soit aussi important dans la prochaine ronde.

Et merci beaucoup !



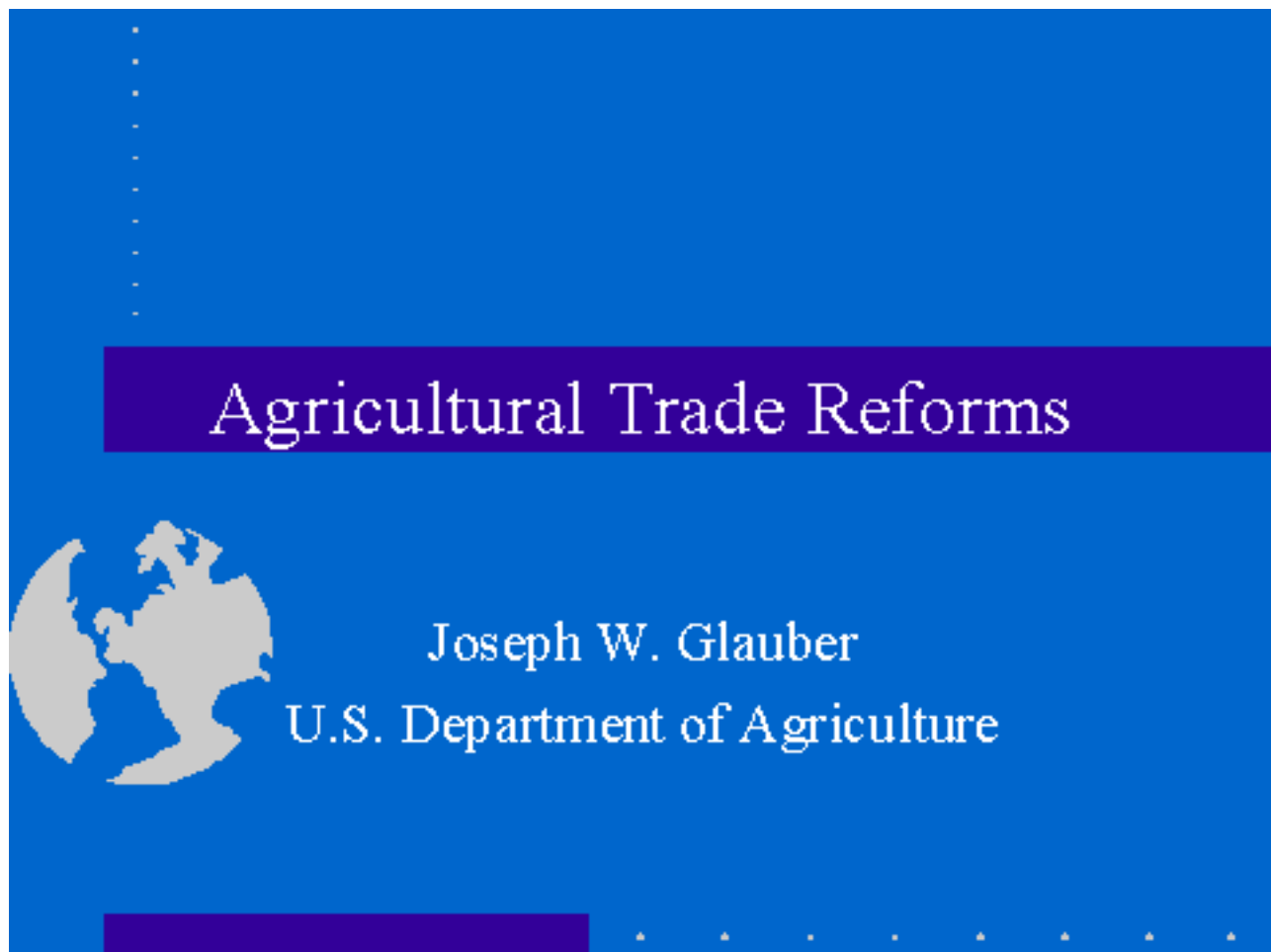
Gouvernement du Québec
Ministère de l'Agriculture, des
Pêcheries et de l'Alimentation

Québec 



Conférence québécoise sur les prochaines négociations de l'OMC en agriculture et agroalimentaire

L'approche américaine
Présentation de M. Glauber



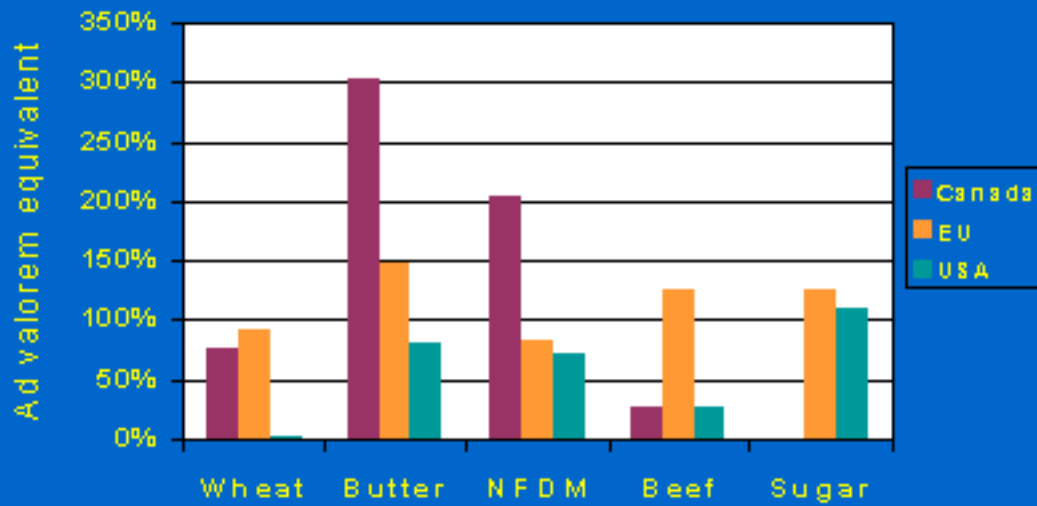
Uruguay Round Agreement on Agriculture

- Market access
- Export subsidies
- Internal supports
- Sanitary and phytosanitary agreement

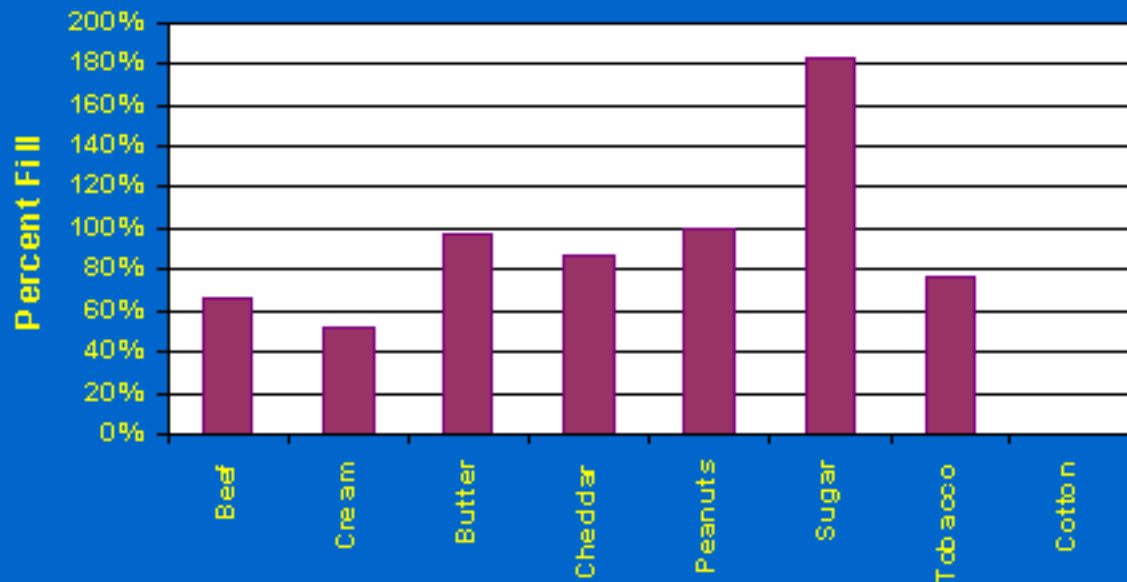
Market Access

- Much progress made through tariffication, but little additional gains to trade.
- High tariff peaks
- Problems with tariff rate quota administration
- Applied tariffs often much lower than bound tariffs
- State trading importers

Projected Over-quota Tariff Rates--2000



Tariff Rate Quota Fill Rates Selected U.S. Commodities--1997



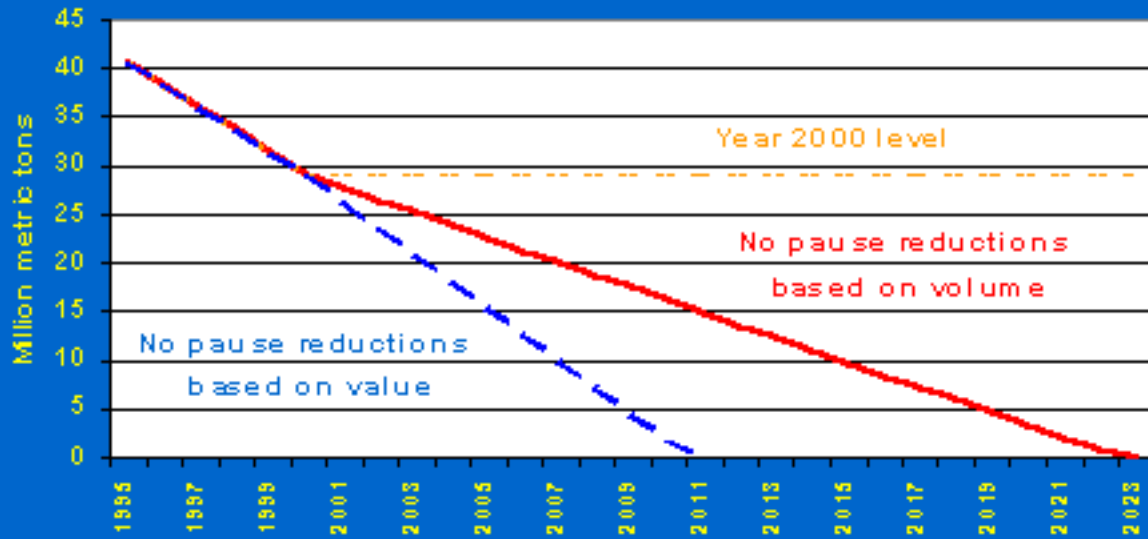
Further Export Subsidy Reforms

- Continuation of export subsidy reductions at UR rate would eliminate subsidies by 2010
- Tighten use of carry over
- More transparency in the operation of state trading exporters
- Restrict use of export taxes and embargoes

Export subsidies

- Significant reduction in export subsidies due, in part, to higher world prices
- Use of unused export subsidy credits
- Aggregation of export subsidy product categories to avoid bindings
- Little progress on export credit disciplines
- Export taxes and embargoes

EU and U.S. Subsidized Wheat Exports



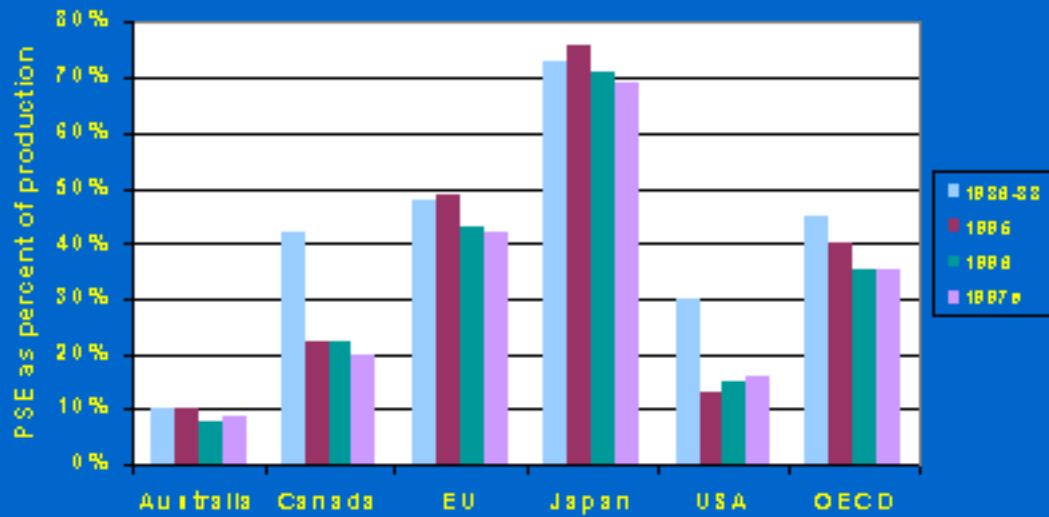
Further Export Subsidy Reforms

- Continuation of export subsidy reductions at UR rate would eliminate subsidies by 2010
- Tighten use of carry over
- More transparency in the operation of state trading exporters
- Restrict use of export taxes and embargoes

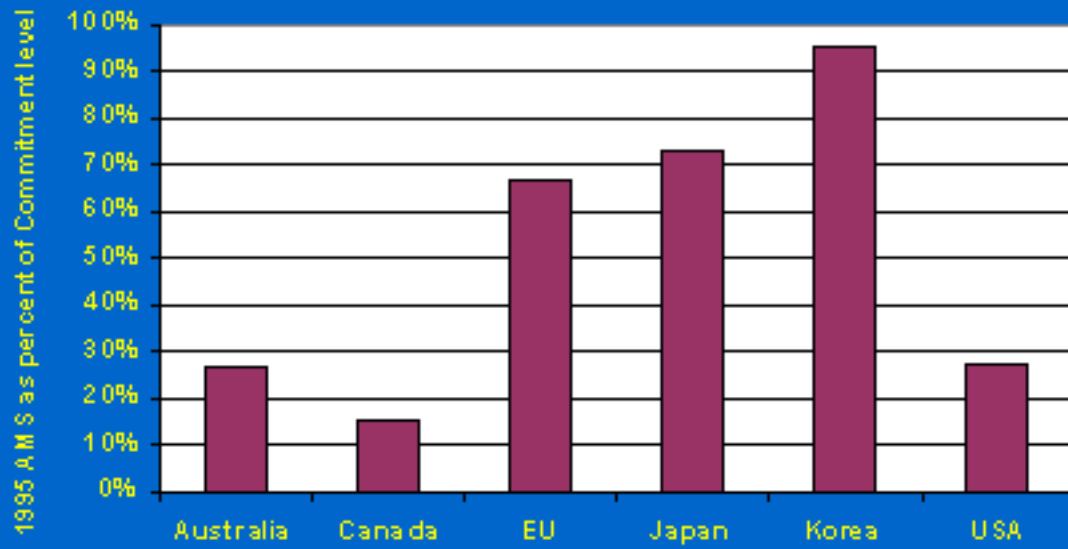
Internal Supports

- High prices in 1995 and 1996 reduced internal support outlays
- Unilateral agricultural policy reforms have caused a shift in internal supports to Green Box

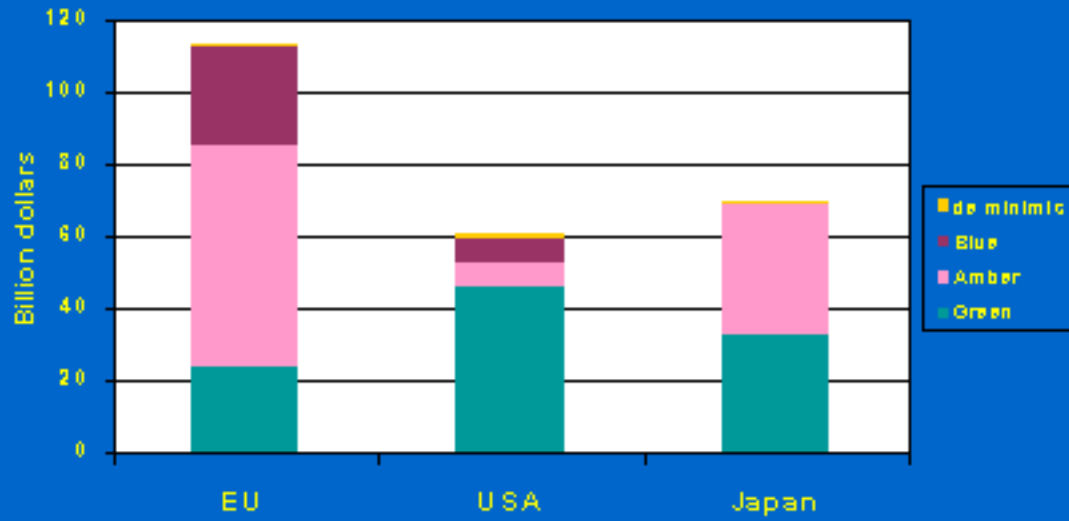
Agricultural Support Falls in OECD Countries



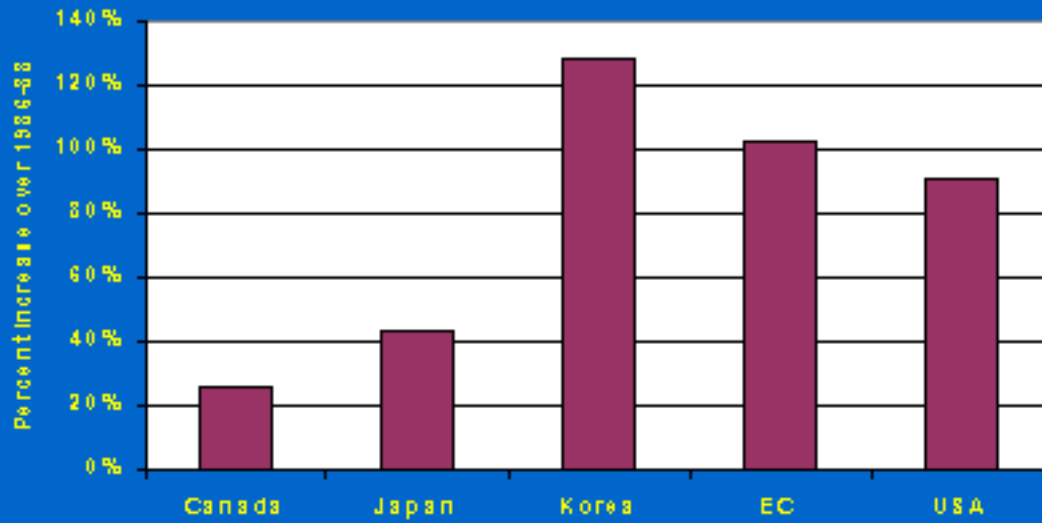
AMS Support Levels Fall



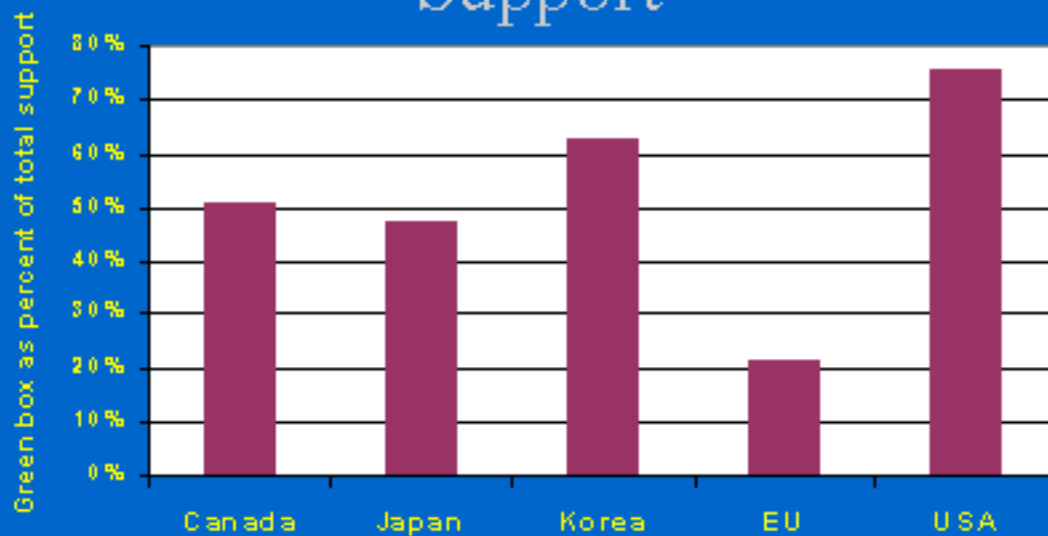
Composition of Support



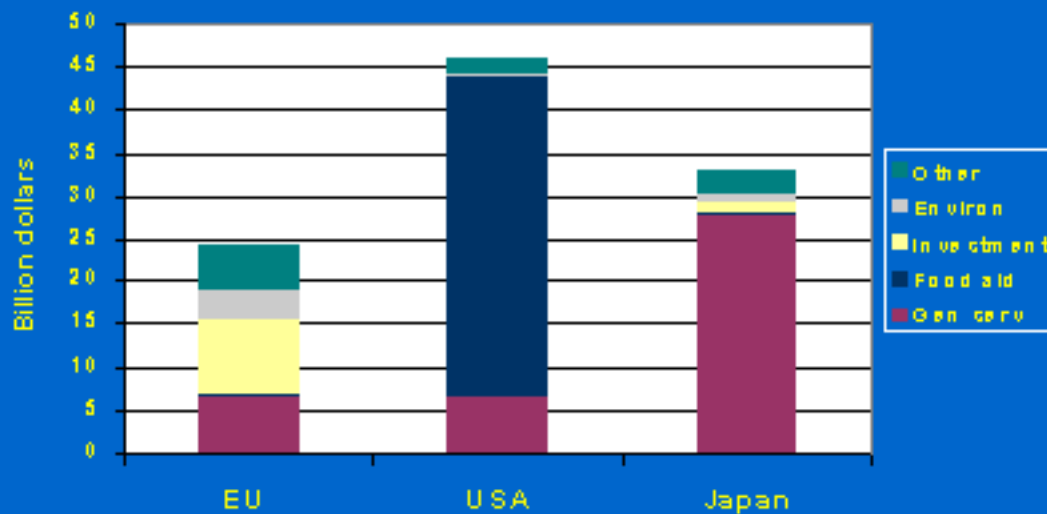
Green Box Expenditures Rise



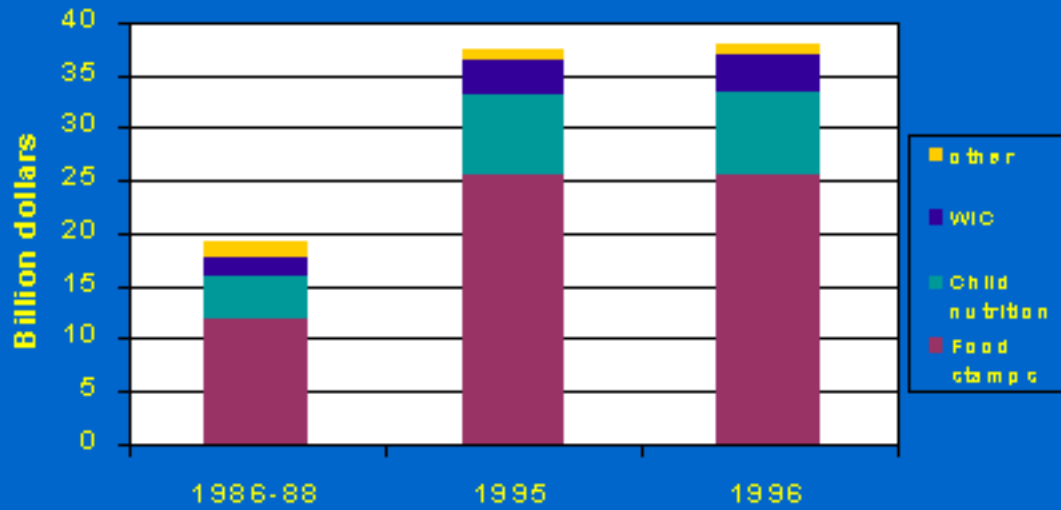
Green Box Expenditures are Large Component of Total Support



Composition of Green Box Differs Among Member Countries



U.S. Domestic Food Aid Expenditures



Internal Support Reforms

- Further reductions in AMS levels
- Commodity versus aggregate cuts
- Future of blue box?
- Tighter/looser criteria for green box?

Other areas

- Sanitary and phytosanitary barriers
- Technical barriers to trade
- Biotechnology
- Dispute settlement
- Food security
- Labor and environmental issues
- “Multifunctionality” of agriculture

Prospects for Further Reforms

- Despite Asian financial crisis, low commodity prices, agricultural sector is in better shape than in mid-1980s when Uruguay Round was launched.
- Framework for further reform now exists.
- Gains to further trade?
- Multi-sector negotiations or ag only?

[Autres conférences](#) |

| [Page d'accueil - Conférence](#) |

| [Page d'accueil - Économie](#) |

| [Accords commerciaux](#) |



Gouvernement du Québec
Ministère de l'Agriculture, des
Pêcheries et de l'Alimentation

Québec 



Conférence québécoise sur les prochaines négociations de l'OMC en agriculture et agroalimentaire

L'approche européenne



Conférencier : M. Rolf Moehler

Ancien directeur général adjoint de la Commission des communautés européennes (DGVI)

M. Rolf Moehler a été, de 1986 à 1996, directeur général adjoint de la Direction générale de l'agriculture à la Commission des Communautés européennes. De 1986 à 1993, il a agi en tant que négociateur en chef en matière d'agriculture pour la Communauté européenne, lors de la ronde de l'Uruguay des négociations commerciales du GATT.

De plus, de 1993 à 1996, M. Moehler a été le négociateur en chef en matière d'agriculture pour la Communauté européenne lors de l'accession de l'Autriche, de la Finlande, de la Suède et de la Norvège à l'Union européenne.

Enfin, après avoir été président du Conseil international des céréales à Londres de 1995 à 1996, M. Moehler est devenu consultant international.

M. Moehler est docteur en droit.

Sujets de la conférence : Présenter les principales orientations et/ou positions de la Communauté européenne dans les prochaines négociations, particulièrement en ce qui concerne :

- les tarifs sur les exportations
- les subventions à l'exportation
- les règles sanitaires et phytosanitaires
- le processus de règlements des différends
- les investissements
- les accords bilatéraux en négociation
- l'environnement

L'approche européenne face aux prochaines négociations

de l'Organisation Mondiale du Commerce en agriculture

à la lumière de l'Agenda 2000

Note : Ce texte est une retranscription intégrale de la conférence prononcée par le conférencier

1. Introduction

Les négociations futures de l'OMC en agriculture qui commencent l'an prochain sont largement discutées en Europe, notamment dans le cadre du débat sur la réforme de la Politique agricole commune (PAC) qui est mené sous le sigle de l'Agenda 2000. Dans ce débat, il y a une panoplie de prises de position, par la Commission européenne, le Parlement européen, le Conseil de ministres, les organisations des agriculteurs. Mais il n'y a pas une position officielle de la Communauté européenne au nom de laquelle la Commission mènera la négociation. C'est pour une partie dû au fait que la de la PAC est la préoccupation principale. Mais même sans cette perspective, il serait encore trop tôt d'engager un débat sérieux à ce sujet.

Mais cet état des choses ne devrait pas nous faire désespérer. Les intérêts de la Communauté européenne la perception qui en existe en Europe et les différentes prises de position nous permettent de dégager les contours d'une position future de la Communauté dans ces négociations.

En ce qui concerne la perception des intérêts de la Communauté européenne dans la négociation il est surprenant de constater que les prises de position de ceux qui sont proches des agriculteurs semblent largement ignorer le fait que la Communauté est le deuxième exportateur agricole après les États-Unis. Par conséquent, les négociations ne sont pas perçues en tant qu'une chance majeure pour ouvrir des marchés aux exportations européennes mais plutôt comme une menace à l'agriculture européenne. De ce point de vue, la situation n'est pas différente de celle de l'Uruguay Round. La raison principale en est le manque d'homogénéité de la compétitivité de l'agriculture européenne. La majorité des exploitations ne sont pas ou pas encore en mesure de faire face à la concurrence sur les marchés mondiaux. De ce fait, les prises de positions sont plutôt défensives. Elles insistent sur le modèle agricole européen et la nécessité de le protéger par une protection tarifaire suffisante qui tient également compte des charges résultant du besoin de protéger

l'environnement et le bien-être des animaux. Même dans les propos de la Commission qui est parmi ceux, peu nombreux, qui reconnaissent les chances de ces négociations pour la communauté agricole la sauvegarde de la "multifonctionnalité" de l'agriculture prend une place importante.

Quoi qu'il en soit, il est évident que la de la PAC tel que préconisé par l'Agenda 2000 est le point de repère le plus important pour saisir la position de négociation future de la Communauté. Dès le début, en 1997, la Commission a placé cette réforme, entre autre, sous la perspective des négociations de l'OMC. De ce fait, permettez-moi de donner un aperçu de ce que la Commission a proposé et de l'état des discussions au Conseil avant de passer au vif du sujet des négociations.

2. L'Agenda 2000 et la de la PAC

L'Agenda 2000 est une communication de la Commission européenne au Conseil de ministres et au Parlement européen au sujet des défis que présente l'élargissement futur de l'Union européenne. La réforme de la PAC occupe une partie importante de ce document mais elle n'en est pas le seul sujet. La communication traite également de ce qu'on appelle à Bruxelles "les fonds structurels", ce qui veut dire politique structurelle et régionale, du financement future de la Communauté et de la qualification des pays candidats à devenir membres de l'Union.

La Commission préconise une réforme future de la PAC pour trois raisons :

- Le risque que l'agriculture européenne se voit privée de profiter de marchés agricoles en expansion à l'avenir si elle continue à dépendre pour ses ventes des subventions à l'exportation ; la Commission dans un document publié fin septembre estime que les stocks d'intervention pourraient dépasser 50 millions de tonnes céréales en 2005 si la PAC n'est pas réformée ;
- le risque que le potentiel de production dans les pays candidats qui sont pour la plupart tributaires de leur agriculture aggrave la situation sous les conditions d'une PAC non reformée, d'une telle façon que l'élargissement en soit compromis ;
- et finalement, les perspectives d'une reprise des négociations de l'Uruguay Round pour lesquelles la Communauté doit disposer d'une certaine marge de manœuvre.

L'Agenda 2000 a été suivi en mars de cette année par des propositions spécifiques en matières de la réforme de la PAC et des " fonds structurels ". Le financement futur de l'Union a fait l'objet d'une communication séparée début octobre. Les propositions de réforme de la PAC concernent notamment les secteurs des céréales, des oléagineux, de la viande bovine et des produits laitiers. Les secteurs de riz et de fruits et légumes ont été les sujets d'une réforme en 1995 et 1996. Une fois de plus, le sucre est absent de cet exercice. L'objectif principal en est de mettre l'agriculture européenne en état d'exporter sans subventions à l'exportation, tout en sauvegardant les revenus des agriculteurs et leur contribution à la préservation des régions rurales en Europe. En d'autres mots, la nouvelle réforme s'inscrit dans la ligne droite de la réforme du Commissaire MacSharry en

1992. Et elle en emprunte les moyens, à savoir la réduction du soutien de prix et la compensation par des paiements directs découplés de la production courante. Les réductions de soutien de prix proposées par la Commission sont de l'ordre de 20 % pour les céréales, de 30 % pour la viande bovine et de 15 % pour les produits laitiers. Pourtant, l'augmentation des paiements directs existants ou les nouveaux paiements pour les vaches ne devraient pas compenser la totalité des pertes de revenus résultant de la réduction des prix de soutien. Bien que la Commission insiste beaucoup sur le développement rural comme deuxième pilier de la PAC, ses propositions ne constituent pas encore un changement de direction vers une politique de soutien des régions rurales.

L'accueil au Conseil des ministres et aux milieux ruraux était loin d'être enthousiaste, un objectif étant que de réformer la PAC signifierait de payer doublement, maintenant et lors de la conclusion des négociations dans l'OMC. La réaction du Parlement Européen en était encore la plus positive. Au fond, deux camps s'opposent, l'un s'acharnant au statut quo et l'autre favorisant l'approche de la Commission tout en exprimant des critiques aux détails. Il est probable que le changement de gouvernement en Allemagne va basculer la majorité au Conseil des ministres en faveur de l'approche de la Commission. De ce fait, il n'est pas du tout irréaliste de s'attendre à des décisions au Conseil Européen en mars prochain comme convenu lors du dernier Conseil Européen à Birmingham. Et malgré les cris d'alerte des organisations agricoles je n'ai que peu de doute que le résultat final soit proche de ce qui a été proposé par la Commission.

Quelle est la portée de cette réforme pour les négociations dans l'OMC ? Elle a une double portée. Elle fournira à la Communauté la capacité de pouvoir négocier et, contrairement à ce que pensent certains milieux agricoles en Europe, de poursuivre ses intérêts d'une manière offensive. Et elle donnera les contours de la position de négociation de la Communauté. Face à la thèse des milieux agricoles et de certains ministres que la réforme fait " payer la Communauté deux fois " la Commission est allée si loin de constater que le résultat de la réforme doit être également la limite des concessions à faire dans les négociations. Je ne me prononce pas sur la question si cette approche est réaliste ou pas. Mais elle fournira au moins une indication de l'importance de la réforme pour la négociation.

Telle qu'elle est conçue par la Commission, la réforme permettra à la Communauté dans les secteurs concernés de resserrer l'engagement de réduction du soutien existant, de baisser sa protection tarifaire et de réduire le recours aux subventions à l'exportation. Examinons ensemble ce que cela veut dire plus en détail.

3. Les matières agricoles traditionnelles de négociation

a) Les barrières tarifaires

Dans la Communauté, le niveau de la protection douanière, étant le résultat de la tarification des prélèvements variables dans l'Uruguay Round, est tel qu'il ne permet pas d'importations régulières. L'accès au marché communautaire se fait dans ces secteurs plutôt par le biais des contingents tarifaires qui ont été convenus pour permettre un " accès minimal " comme résultat de l'Uruguay Round. Cela n'est pas une surprise lorsqu'on se rend compte de la spécificité du soutien communautaire. En effet, le soutien aux prix de marchés dans les organisations de marché telles que celles des céréales, du sucre, de la viande bovine et ovine et des produits laitiers s'écroulait inévitablement si l'accès au marché communautaire était libre. Un dosage de l'importation apparaît indispensable.

La réforme ne changera pas fondamentalement cette situation. Elle permet de réduire la protection tarifaire en proportion avec la réduction du soutien aux prix de marché mais elle n'exposera pas pleinement les marchés communautaires aux aléas du marché mondial. L'intervention sera maintenue pour les céréales bien que réduite aux cas de détresse. L'intervention sera également maintenue dans le secteur laitier où en tout cas la persistance du système de quota de production demande une protection tarifaire vigoureuse. Même dans le cas de la viande bovine où la Commission propose de supprimer l'intervention, l'importation ne pourra se faire librement. La Commission tient à donner des assurances qu'un certain niveau de prix devrait être sauvegardé grâce à l'exportation subventionnée et à l'aide au stockage privé en cas de dépression de marché.

Par conséquent, il n'est pas surprenant que les organisations professionnelles et la plupart des ministres de l'agriculture insistent sur l'importance de garder ce qu'ils appellent " une protection adéquate ". Les conséquences pour les négociations en sont évidentes : La Communauté réduira la protection tarifaire dans la mesure de la réduction de son soutien au marché mais l'accès se fait pour l'essentiel par le biais d'une augmentation des contingents tarifaires ou par la création de nouveaux contingents. Ces contingents tarifaires comportent des inconvénients, notamment quant à leur gestion, mais leur impact sur les échanges n'est pas du tout négligeable. Leur expansion peut être une étape importante sur le chemin de la libéralisation des marchés agricoles mondiaux.

b) Les subventions à l'exportation

Étant donné l'objectif de la réforme de réduire le recours aux subventions à l'exportation, la Communauté devrait être en mesure d'accepter une discipline renforcée pour les subventions à l'exportation. Mais elle ne sera pas prête à renoncer à ces subventions malgré les demandes dans ce sens par les États-Unis et le groupe de Cairns. Aussi longtemps que les prix de marché à l'intérieur de la Communauté sont maintenus à des niveaux supérieurs aux marchés mondiaux, les subventions à l'exportation sont indispensables pour maîtriser la production qui dépasse dans presque tous les secteurs principaux les 100 % de la demande intérieure. Même si les propositions de réduction du prix de soutien de 20 % pour les céréales seront acceptées intégralement par le Conseil, je doute que la Communauté soit prête à renoncer à la possibilité de subventionner ses exportations. Dans la perspective d'une production en croissance dans une Communauté élargie, on va redouter le risque

d'être confronté un jour à des situations extrêmement difficiles à gérer sans recours à ces subventions.

L'Accord sur l'agriculture réserve un traitement particulier aux crédits à l'exportation. Les négociations dans le cadre de l'OCDE n'ayant pas abouti, les crédits à l'exportation seront un sujet qui reviendra sur la table de négociations à Genève. La Communauté Européenne insiste toujours que les crédits à l'exportation pour des livraisons agricoles soient soumis à des règles similaires à celles applicables au commerce non agricole. Il ne faut pas être prophète pour prédire que ce problème fera partie des négociations sur les subventions à l'exportation.

c) Le soutien interne

Il est évident que la réduction du soutien au prix de marché telle que proposée par la Commission permettra à la Communauté d'aller plus en avant dans son engagement de réduire le soutien interne. Étant donné qu'en même temps les paiements directs devraient augmenter la Communauté va insister sur le maintien de la " boîte bleue " c'est-à-dire l'article 6 du paragraphe 5 de l'Accord sur l'agriculture qui permet d'exempter les paiements directs de l'obligation de réduction s'ils font partie d'un programme de limitation de la production. Bien entendu, d'après la proposition de la Commission, les paiements directs ne devraient pas compenser la totalité de la réduction du soutien aux prix de marché ce qui permettrait théoriquement d'inclure l'augmentation des paiements directs dans l'engagement de réduction du soutien interne. Mais déjà les agriculteurs et les ministres demandent une compensation intégrale, ce qui enlèverait toute marge de manœuvre.

La suggestion a été faite d'abandonner l'agrégation de l'engagement de réduction du soutien interne et de la remplacer par des engagements par secteur. Ce fut la position de la Communauté dans l'Uruguay Round jusqu'à l'accord de Blair House fin 1992. Mais je ne suis pas sûr que la Communauté sera prête à reprendre cette position.

Le Groupe de Cairns cherche à resserrer la " boîte verte " qui contient les subventions regroupées dans l'annexe 2 de l'Accord sur l'agriculture et qui sont censées de ne que créer des effets de distorsion minimales sur les échanges ou sur la production. La Communauté s'y opposera certainement. Mais il n'est pas encore clair si la Communauté de son côté cherchera à modifier la " boîte verte " pour y mieux accommoder la multifonctionnalité de l'agriculture européenne. À première vue, il n'y en a pas besoin. Mais d'une manière générale, il est à mon avis dans l'intérêt du système international de commerce de ménager le soutien que les agriculteurs peuvent réclamer au titre de leur contribution au bien commun sous la " boîte verte " au lieu d'en faire une justification d'une protection tarifaire plus élevée.

d) Les règles sanitaires et phytosanitaires

L'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires a été testé pour la première fois dans le règlement de différends qui a opposé les États-Unis et le Canada à la Communauté Européenne sur l'interdiction d'importer de la viande en provenance d'animaux traités avec des hormones aux fins de stimuler la croissance. D'autres procédures de règlements de différends sont encore en cours. Il n'est pas surprenant que ceux qui n'ont pas gagné cause contestent cet Accord. Mais je crois qu'à la rétrospective, il faudrait plutôt se féliciter de cet Accord qui ne touche pas au droit des gouvernements de prendre des mesures pour protéger la santé humaine et animale mais soumet l'exercice de ce droit à des règles basées sur un certain nombre de principes. Le principe fondamental en est que toute mesure prise devrait avoir une base scientifique. L'Accord privilège les normes internationales mais donne la possibilité aux membres d'appliquer un niveau de protection plus sévère aussi longtemps qu'une telle décision est prise sur une base scientifique et après une évaluation du risque. Même pour le problème épineux des organismes génétiquement modifiés, il est difficile d'imaginer des règles alternatives ménageant davantage les préoccupations des consommateurs sans mettre en cause la base même du système international du commerce.

En ce moment, il est difficile de prévoir si la Communauté cherchera une modification de l'Accord. J'ai l'impression que pour le moment l'avis de ceux prévaut qui trouvent que l'expérience est trop limitée pour pouvoir porter un jugement bien réfléchi. En plus, quelques-uns craignent qu'en cherchant de renégocier l'Accord, on court le risque d'ouvrir la boîte de pandore.

4. Les nouveaux sujets en agriculture

a) Les taxes à l'exportation

On pourrait douter que les taxes à l'exportation soient vraiment un nouveau sujet. Dans la Communauté, elles existent en effet depuis les années soixante. Mais elles étaient d'une application si rare qu'elles ne jouaient pas un rôle dans les négociations de l'Uruguay Round. L'Article 12 de l'Accord sur l'agriculture, qui traite des restrictions à l'exportation dans le contexte de sécurité alimentaire, ne les vise même pas. Car l'article 12 s'applique uniquement à l'article XI, paragraphe 2a du GATT, et laisse intact l'article XI, paragraphe 1 qui exempte les taxes et charges à l'exportation de l'application de l'article XI du GATT. Mais, la situation a changé depuis. Grâce aussi aux résultats de l'Uruguay Round, un système global de l'alimentation est en train de s'établir qui ne justifie plus le recours à l'autosuffisance pour assurer la sécurité alimentaire. La contrepartie devrait être l'engagement des exportateurs de renoncer aux restrictions à l'exportation, y inclus les taxes en cas de pénurie. Le fait que la Communauté a appliqué des taxes à l'exportation en 1995 et 1996 a attiré l'attention sur cette question. Il n'y a pas encore d'indications sur la position de la Communauté au

sujet des taxes à l'exportation, mais je doute qu'elle soit prête à y renoncer. Aussi longtemps que les autres instruments de soutien sont en place, la Communauté sera réticente de se passer des taxes à l'exportation bien qu'elles seront de moins en moins en conformité avec les objectifs de la réforme de la CAP, à savoir de faire profiter l'agriculture européenne d'un marché mondial en expansion.

b) Entreprises commerciales d'État

Ce n'est pas non plus un sujet tout à fait nouveau d'autant plus que le GATT 1994 comme le GATT 1947 y consacre l'article XXVII. Déjà, lors de l'Uruguay Round, on a parlé des entreprises d'État qui sont seules autorisées à importer ou à exporter certains produits. Le résultat en était qu'on se contentait de l'existence de l'article XVII du GATT dont l'application plus stricte a été promise. La situation pourrait changer dans les futures négociations si les États-Unis attachent la même importance à ce problème dans ces négociations dont ils se réclament dans la phase préparatoire.

Il faut, bien entendu, faire la distinction entre les entreprises commerciales d'État, en général, et celles d'entre elles auxquelles l'État a conféré un droit exclusif d'importer ou d'exporter certains produits, ce qui est le cas du Canadian Wheat Board. Ce sont ces entreprises dont le rôle est de plus en plus mis en question dans le nouveau système d'échanges agricoles multilatéraux. Dans la mesure où les distorsions des échanges agricoles sont de plus en plus réduites voir éliminées, il est inévitable que le glas sonnera également au monopole à l'exportation et à l'importation. Cela ne sera guère un point prioritaire dans les négociations pour la Communauté, mais il serait surprenant si la Communauté ne soutenait pas les États-Unis à cet égard.

c) La multifonctionnalité de l'agriculture

Depuis quelques années et, notamment, depuis que M. Fischler est responsable de l'agriculture et du développement rural à la Commission européenne à Bruxelles, le débat sur l'avenir de l'agriculture européenne s'est cristallisé autour du caractère multifonctionnel de l'activité agricole. Ce débat a culminé l'an dernier dans la définition d'un modèle européen de l'agriculture qui ajoute à la multifonctionnalité l'omniprésence de l'agriculture. L'agriculture est multifonctionnelle dans le sens qu'au-delà de la production elle préserve le paysage, qu'elle est un élément essentiel de la société rurale et qu'elle a, sous certaines conditions, un effet favorable à la protection de l'environnement. Ceci n'a rien de nouveau, mais le fait que les paiements directs prennent une place prépondérante dans le soutien de certains secteurs a créé le besoin d'en présenter une justification. Et la Communauté a réussi de faire reconnaître le caractère multifonctionnel de l'agriculture par les ministres de l'agriculture de l'OCDE en mars dernier.

Jusqu'à ce jour, la Communauté n'a pas encore indiqué quelle conséquence elle compte en tirer pour les négociations de l'OMC. La déclaration que le caractère multifonctionnel de l'agriculture européenne ne devrait pas être mis en cause par le résultat de ces négociations laisse ouverte la question, à savoir par quels moyens cet objectif devrait être poursuivi. Au fond, il y en a trois approches possibles : ou bien de se servir de la multifonctionnalité pour justifier une protection tarifaire plus élevée ou pour justifier le maintien d'un certain niveau du soutien interne ou une combinaison des deux. Je ne peux vous dire dans quelle direction la position de la Communauté va évoluer. Il serait certainement dans l'intérêt du système du commerce international si la multifonctionnalité de l'agriculture pouvait être traitée dans le cadre de la "boîte verte". Il n'est pas sûr qu'une telle approche nécessite une adaptation majeure de l'annexe 2 de l'Accord sur l'agriculture. Peut-être le texte actuel suffit pour ménager ce problème.

Mais il y a un autre aspect que le concept de la multifonctionnalité ne couvre que très partiellement, c'est la question comment résoudre le problème des différences de normes relatives au bien-être animal et, plus généralement, à la protection de l'environnement.

d) La protection de l'environnement et du bien-être animal

Les associations des agriculteurs en Europe demandent avec une insistance croissante qu'il soit tenu compte dans les négociations futures du fait que les normes relatives à la protection de l'environnement et, notamment, les exigences en matière de bien-être animal sont plus strictes en Europe qu'ailleurs. Le problème de la différence des niveaux de protection de l'environnement est un problème plus général qui n'est pas limité à l'agriculture. Par conséquent, permettez-moi d'illustrer ce problème en me référant au bien-être animal qui est un sujet essentiellement agricole. Dans la Communauté, des règles relatives au bien-être animal existent, notamment en ce qui concerne les conditions sous lesquelles des bovins, des veaux, des cochons et des poulets devraient être tenus et transportés. Les règles sont obligatoires à l'intérieur de la Communauté. En principe, des animaux importés devraient être accompagnés d'un certificat attestant qu'ils étaient soumis à un traitement équivalent, mais cette disposition n'est pas appliquée dans la pratique. Si l'on voulait, on pourrait essayer de résoudre ce problème en négociant des conventions avec des pays exportateurs. Comme il s'agit pour l'essentiel d'échanges régionaux, le problème n'a qu'une portée limitée.

Cependant, la Commission a soulevé un problème beaucoup plus sérieux dans une communication récente qui traite de la taille des cages dans lesquelles des poules pondeuses sont tenues. En proposant de faire un espace plus large par poule pondeuse obligatoire dans la Communauté, elle reconnaît qu'une telle mesure serait au désavantage des oeufs produits à l'intérieur de la Communauté par rapport aux importations. Et elle promet de soulever ce problème dans le cadre des négociations futures dans l'OMC. La Commission ne s'est pas encore prononcée comment elle envisage de traiter cette affaire. Théoriquement, il y a deux approches possibles, à savoir ou bien d'exiger que les oeufs importés soient produits dans des conditions équivalentes à celles en vigueur dans la Communauté ou de compenser les producteurs pour les coûts plus élevés par des

subventions. La première voie court le risque d'être incompatible avec le GATT 1994. Essayer de changer les règles n'est pas tellement prometteur. Reste la compensation par des subventions qui, en tous cas pour le moment, n'entrent pas dans la "boîte verte". Peut-être la réaction à Genève ne serait-elle pas totalement négative et la Communauté en faisait la demande. Article 20 de l'Accord sur l'agriculture mentionne les "considérations autres que d'ordre commercial" parmi celles qui devraient être prises en compte lors des négociations futures.

5. Les matières n'étant pas spécifiquement agricoles

a) La procédure régissant le règlement des différends

La réforme de la procédure régissant le règlement des différends est certainement un résultat majeur des négociations de l'Uruguay Round. On peut regretter la multiplication de cas qui sont portés devant l'Organe de règlement des différends. Mais cela n'est pas vraiment une surprise. Il fallait toujours s'attendre à ce que le système, une fois rendu plus efficace, soit utilisé plus fréquemment. Bien sûr, l'incitation de chercher un accord à l'amiable a diminué, mais elle n'était pas très forte non plus sous l'ancien système qui permettait à une partie n'ayant pas gagné cause de bloquer l'adoption du rapport du groupe spécial.

Dans le domaine agricole, la Communauté a été l'objet de trois règlements des différends; dans le quatrième cas, la procédure est toujours en cours. Des trois cas, la Communauté en a perdu deux, l'un étant l'interdiction de viande en provenance d'animaux traités avec des hormones, l'autre concernant le régime d'importation de bananes. Bien que la Communauté éprouve des difficultés de se mettre en conformité avec les conclusions du règlement des différends dans le cas des hormones, le nombre de ceux qui réclament une révision des dispositions du Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends sont peu nombreux. En Europe, le sentiment qu'il est trop tôt de procéder à une révision à fond du Mémorandum prévaut largement. La Communauté s'est prononcée pour une plus grande transparence de la procédure, mais elle est réticente d'aller plus loin, notamment en ce qui concerne le renforcement du rôle des organisations non gouvernementales.

b) Les investissements

Les règles internationales régissant les investissements étrangers n'ont pas été une préoccupation

majeure en milieu agricole jusqu'à maintenant, du moins en Europe. La perspective de l'industrie agroalimentaire européenne en est très différente, étant donné qu'elle est déjà implantée autour du monde. L'émergence d'un système global d'alimentation basé sur les échanges va renforcer l'importance des conditions d'investissement, notamment dans les pays en développement. Mais c'est un monde à part pour les agriculteurs européens. Bien qu'ils dépendent, pour une partie de la demande, des multinationales européennes et autres, ils ne s'en rendent guère compte. C'est une situation typique pour l'Union européenne.

Au vu de l'implantation de l'industrie européenne dans le monde entier, y inclus l'industrie agroalimentaire, la Communauté est intéressée par une amélioration des règles internationales régissant les investissements étrangers. Pour le moment, les efforts se concentrent sur les négociations dans l'OCDE et la Communauté espère que ces négociations peuvent être menées à bien dans un avenir rapproché. Une fois les négociations dans l'OCDE terminées, le problème devrait être repris à Genève en vue d'un renforcement de l'Accord sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce dans l'OMC. Du point de vue de l'industrie agroalimentaire européenne, la révision de l'Accord de l'OMC est au moins aussi importante, sinon plus importante que les travaux de l'OCDE. Car l'accord de l'OMC couvre beaucoup plus les marchés de demain qu'un accord limité aux membres de l'OCDE.

b) Les accords préférentiels en négociation

Les accords préférentiels ont connu une expansion spectaculaire ces dernières années. Ce qui est préoccupant ce n'est pas tellement le nombre de ces accords mais leur dimension croissante. À première vue, il pourrait apparaître que c'est la Communauté qui est à la source de ce développement. Par contre, je crois que ce sont plutôt les États-Unis qui ont déterminé le développement le plus récent. Permettez-moi de parler d'abord des accords préférentiels de la Communauté avant d'aborder les négociations de la zone de libre-échange des Amériques.

i) Les accords préférentiels de la Communauté européenne

La Communauté connaît deux types d'accords préférentiels, les accords créant une zone de libre-échange et les accords offrant des concessions unilatérales. Dans la première catégorie, figurent l'accord créant un Espace économique européen et, notamment, les accords d'association avec les pays d'Europe centrale et orientale qui sont candidats à devenir membres de l'Union européenne. La deuxième catégorie inclut notamment la Convention de Rome qui associe les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique à la Communauté (ACP et les anciens accords avec les pays du Sud de la Méditerranée). Cette catégorie d'accords était réservée aux pays en voie de développement ayant

des relations particulières avec la Communauté ou avec des États membres. À quelques exceptions près, les accords de libre-échange étaient une première étape à l'adhésion.

Depuis quelques années, ce tableau subit un changement. Sous la pression des règles du GATT et des membres de l'OMC, mais également pour répondre à des changements dans l'économie mondiale, les accords de la deuxième catégorie sont graduellement transformés en accords de libre-échange. C'est un processus qui est déjà bien avancé avec les pays méditerranéens et qui a été entamé avec les ACP. L'accord de libre-échange qui est en train d'être négocié avec l'Afrique du Sud est en quelque sorte le précurseur de ce que devraient devenir les relations contractuelles en matière des échanges et de la coopération économique avec les ACP.

Cependant, la Communauté a des objectifs ambitieux également avec l'Amérique latine. Les négociations sur un Accord de coopération, comportant une zone de libre-échange, avec le Mexique ont commencé récemment et la Commission a proposé au Conseil d'engager des négociations avec le MERCOSUR et le Chili pour conclure un accord d'association comportant également une zone de libre-échange. C'est un changement de politique de la Communauté qui trouve ses explications dans les événements récents sur le continent américain.

ii) La zone de libre-échange des Amériques

La fin des négociations de l'Uruguay Round ne marquait pas seulement le triomphe du multilatéralisme. En même temps, sa démolition a été entamée par la conclusion de l'Accord de libre-échange nord-américain. Les États-Unis qui étaient pour, toute la période d'après-guerre, l'avant-garde du système multilatéral et qui étaient toujours désireux de mitiger les effets de la création de la Communauté d'abord, et après de ses élargissements par des négociations multilatérales au sein du GATT, avaient changé de cap. Ce changement de politique est finalement devenu plus évident dans l'initiative de créer une zone de libre-échange panaméricaine.

Cette politique crée des problèmes pour la Communauté. La protection tarifaire en Amérique latine est loin d'être négligeable ni dans le secteur industrie ni dans le secteur agricole. Et cela vaut également pour le MERCOSUR, malgré la réduction des tarifs opérée dans le processus de la création d'une union douanière. De ce fait, la Communauté ne peut rester passive. Cependant, la Communauté, en relevant ce défi, n'a pas suivi la politique des États-Unis dans les années 60, 70 et 80 en insistant en premier lieu sur un nouveau cycle de négociations dans l'OMC qui réduirait l'incidence de cette nouvelle zone de libre-échange. Ce n'est que récemment que la Communauté a commencé à plaider en faveur d'un "Millenium Round". Sa première réaction était de faire de même que les États-Unis et le Canada et créer de son côté des zones de libre-échange avec les pays les importants de l'Amérique latine, à savoir, le Mexique et le MERCOSUR y inclus le Chili. L'accord avec le Mexique ne pose pas d'obstacles insurmontables et l'on peut s'attendre à ce que les négociations soient conclues sans trop tarder. Il n'est pas encore évident qu'il soit de même avec le MERCOSUR. Ici, la PAC pourrait présenter un obstacle formidable. La Commission est d'avis que les problèmes en

résultant peuvent être résolus mais, au Conseil, cet avis n'est pas partagé par tout le monde.

5. Conclusions

Indépendamment des considérations relatives à la PAC, on peut légitimement s'interroger sur l'utilité de ces zones de libre-échange du point de vue du système multilatéral des échanges, notamment lorsqu'on se rend compte que la Coopération économique en Asie et en Pacifique pourrait un jour aboutir à la création d'une gigantesque zone de libre-échange. Ne serait-il pas plus indiqué devant cette perspective de renforcer le système multilatéral par le biais d'un "Millenium Round" ?

Mais il y a encore une autre raison de lancer ce "Millenium Round". Le résultat de l'Uruguay Round en agriculture a été possible parce que la négociation agricole faisait partie d'une négociation beaucoup plus vaste. De cette façon, des intérêts plus larges ont pesé sur les milieux agricoles de faire des concessions qui étaient dans l'intérêt même de l'agriculture, mais que ces milieux n'étaient pas capables de faire de leur propre initiative. S'ils restent seuls, les négociateurs agricoles ne vont pas aller très loin. Ils ont besoin de l'encouragement d'un cycle de négociation plus vaste, à savoir le "Millenium Round".

[Autres conférences](#) | [Page d'accueil - Conférence](#) | [Page d'accueil - Économie](#) | [Accords commerciaux](#) |



Gouvernement du Québec
Ministère de l'Agriculture, des
Pêcheries et de l'Alimentation

Québec



Conférence québécoise sur les prochaines négociations de l'OMC en agriculture et agroalimentaire

Les nouvelles avenues et le libre-échange



**Conférencier : M.
Dennis Avery**

Director

Center for Global Food
Issues

M. Dennis T. Avery est un expert de renommée internationale qui se spécialise dans les questions relatives à la capacité de la planète de pouvoir nourrir ses habitants tout en protégeant ses ressources environnementales dans un contexte de changements dynamiques.

M. Avery est principalement reconnu pour ses analyses des tendances dans la demande de produits agroalimentaires, de la productivité en agriculture et de la compétitivité.

Pendant près de dix ans, M. Avery a été analyste principal au Département d'État américain. Il a également effectué des analyses politiques pour le " Department of Agriculture " et travaillé pour la " National Advisory Commission on Food and Fiber " du président Johnson.

M. Avery voyage beaucoup, environ 200 000 milles par année, pour dire à ceux qui l'écoutent que l'agriculture représente l'avenir de l'environnement.

M. Avery a grandi dans une ferme laitière du Michigan et a étudié l'économie agricole aux universités Michigan State et du Wisconsin. Il réside actuellement dans une petite ferme en Virginie.

-
- Sujets de la conférence :** **Présenter les nouvelles bases et les nouveaux principes qui guideront le commerce international et le libre-échange entre les pays, après l'an 2000, entre autres :**
- les relations entre les gouvernements et les intervenants agricoles(soutien, etc.)
 - les nouvelles bases de contrôle des subsides
 - les nouvelles définitions par rapport aux catégories
 - les mesures à mettre en place afin de faciliter le libre-échange
 - la place des accords régionaux, par rapport aux accords bilatéraux et multinationaux

Will the World Free Its Farm Trade ?

Dennis T. Avery, Director of Global Food Issues

Hudson Institute

Conference on the Next Round of WTO Agricultural Negotiations

Quebec, Canada, November 4, 1998

Note : Ce texte est une retranscription intégrale de la conférence prononcée par le conférencier.

The World Trade Organization has scheduled a round of farm trade negotiations to start in late 1999. These may be the most important farm trade negotiations in the history of the world -- because time is running out. The fate of commercial farming and rural communities in Canada and Quebec may hang in the balance of the next few years at Geneva. Almost certainly the fate of the world's wild species hangs in the balance.

This will be the first attempt to liberalize the world's farm since the 1994 Uruguay Round ended with near-failure. After a disappointing nine years of tough negotiating, The Uruguay Round sanctioned 97 % food self-sufficiency among WTO member countries.

In fact, the world has virtually blocked trade in farm products for more than a century. While the world's non-farm industries have reduced the average tariff on non-farm goods to about 4 %, the average farm tariff is somewhere above 50 %. The average non-farm tariff cannot even be calculated, because farm trade is mostly not permitted at all. It is prevented through import bans, import quotas, government buying monopolies, and a host of preventive techniques the WTO bans in non-farm trade.

Export farmers are being allowed to supply only about 5 % of the world's farm product demand growth, even as densely-populated emerging economies clear tropical forests and destroy irreplaceable wildlife species to achieve national food self-sufficiency with low-yield crops.

World farm prices are back to the depressed levels we think of as "normal". The computer models

suggest world farm prices will rise by 25 to 50 % when and if the impacts of export subsidies and closed doors in food-short countries are eliminated, but farm trade has not been freed.

The Failure of Farm Trade –in the 1870s

The long tradition of national food self-sufficiency dates, naturally enough, from the days of ox carts and sailing ships. In those days, importing food was costly and highly uncertain. The world's one experiment with free farm trade took place in the middle of the 19th century, when France and England led a farm trade opening among the European countries.

But then, steam locomotive and the steam ship suddenly cut the cost of transporting food in half. The steam engines unleashed more than 500 million acres of new land in Western North America, Argentina, Australia, and the Ukraine. All the new "steam farmers" wanted to sell to Europe and New York – which were already eating well.

The steam engines greatly increased the security of relying on food imports – but the huge potential for imports terrified Europe. Books were written about the possible depopulation of the European countryside. Europe's borders were again closed to farm imports, and have remained closed.

Technical advances, such as hybrid seeds, chemical fertilizer, the diesel engine, pesticides, and many more, followed the steam engine. The added production from these advances tried to enter the few affluent First World markets that could afford meat, milk, fresh fruits, and cotton wardrobes. Only in the 1990s, 120 years after the "steam acres" were unleashed, has the breadth and speed of the world's economic growth finally ended the pattern of chronic farm surplus.

The Failure of Farm Subsidies

Governments have always tried to ensure political peace and stability in their rural areas. However, affluent countries have become affluent through the growth of their non-farm economies. Farmers often feel out, and watch unhappily as their children leave the farm for better-paying jobs in the cities.

The original political answer was farm price supports. But in the era of high-tech agriculture, the result of high farm price supports inevitably produced big and costly farm surpluses. The income benefits of the farm subsidies were eroded by the rising costs of buying land that qualified for subsidies or buying quotas.

No government farm subsidy has, over time, made farming as profitable as a good off-farm job.

In recent years, the governments of affluent countries like Canada have been able to offer their farmers virtually no hope at all of gaining a better life and/or making a more important contribution to their communities, countries or the world.

The Agricultural Challenge of the 21st Century

Farmers in Canada and the rest of the First World fear they will spend the next decades shriveling in their already well-fed countries, while their own rising productivity remove more and more seats from a giant game of musical farming chairs. It is clear now, however, that the world faces big and vital agricultural challenges in the 21st century.

Today, the world's farmers are being challenged to triple the world's farm output again, to feed high-quality diets to a peak population of 8.5 billion mostly-affluent people. And the world wants that tripling of farm output achieved without taking any more land from nature!

Clearly, this challenge should engage all of the world's good farmers, all of its good farmland, and all of its accessible science and technology.

There is a little question that the world's current progress toward affluence will continue as long as its commitment to knowledge and free trade continues. The World Trade Organization itself is one of the world's major guarantees of continued rapid economic growth. The extension of human knowledge into such new areas as biotechnology can only mean progress for both humanity and the environment. Satellite communications, and community TV sets are spreading that knowledge broadly and rapidly around the world.

China's per capita purchasing power in 1978 was so weak that 200 million of its people could not even get adequate food. Today, the per capita purchasing power in China averages \$3,000 per year. India's per capita purchasing power has risen from perhaps \$100 per year to \$1,400 and Mexico's to about \$3,500. Most of the Third World is now moving to pursue export-led manufacturing as the path to affluence under the aegis of the GATT. Only Central Africa and the former Soviet Republics appear to be blocked by their own institutional problems from becoming rapidly more wealthy.

The First World has about 800 million people and they already average more than 60 grams of animal protein per capita per day. The Third World has more than four billion people who average less than 20 grams of animal protein per day. It is obvious where the unmet demand for farm production lies.

The Asian Economic Slump Will End

The entire developing world has recently grown economically at more than 6 % per year – more than double the rate of the First World economies. Last year, with the collapse of several Asian currencies, the Third World growth rate slumped to only 3 %. Asia's economic growth rate fell from more than 8 % to 2.7 %.

The Asian stumble has since been followed by the collapse of Russia, both economically and governmentally. America's stock market dropped sharply – after a long bull market – on apparent fears that the Asian stumble and the Russian collapse will cause a broader world recession.

Let me offer a helpful – and hopeful – example from the recent past. Mexico suffered a collapse of its peso in 1977. At the time, Mexico was a closed economy, dominated by the political decisions of its ruling PRI party and protection from competition for its big companies. After the peso fell, Mexico averaged only about 0.5 % annual economic growth for the next decade.

Mexico suffered another peso collapse in late 1994. But this time, Mexico was a member of the WTO and NAFTA. A lower peso stimulated exports and financial investment. In 1996, the Mexican economy grew by 5.2 %, in 1997 it grew by 7 %, and Mexico is continuing to grow economically in 1998. Mexico is making a strong comeback because of its openness to trade and investment.

Investors have lost billions of dollars in Asia over recent months. But no factories have been destroyed, no communications lines or roads have been torn out – and Asian workers are now and even better bargain for the world.

So long as Asia and the rest of the Third World remain open to trade and investment, and make good investments in their own resources, they should regain their growth. It is likely to happen over the next two years.

There have also been positive events :

- Indonesia is rid of the increasingly expensive Suharto family, and apparently on the road to peaceful elections to select a successor.
- South Korea has abandoned its former policy that no company should be allowed to go bankrupt. For 28 years, the country has averaged 8 % economic growth – and with a no-bankruptcy policy, it made no difference who the banks lent to. Now it does.
- Asian political leaders are no longer asserting that "Asian values" are the reason for Asia's economic growth in recent decades. There is a good deal more talk now about economic fundamentals.

Recently, an editor of *Forbes* magazine noted that U.S. stocks didn't look like a bargain, but he couldn't see any other country's stock market as a better buy – and his retirement plan kept churning

out money that he needed to invest somewhere.

Much of the world is now in the same position as that *Forbes* editor. It is generating so much wealth that it has to invest – almost continually – wherever in the world a promising return can be projected.

The Asian Slump in Farm Imports Will Pass

Except for Japan, the Asian countries have not yet become big food importers. But we have lost the immediate prospect of export growth. When South Korea's currency fell last year, the cost of imported foods doubled and imports virtually ceased. When Indonesia ends its 40 % subsidy on wheat flour this fall it will raise the cost of flour by 40 %, and cut wheat imports by one to three million tons.

But as economic growth returns, Asia will rapidly become the biggest farm importer in history. Japan has already soared from 15 grams of animal protein per day to nearly 60.

By 2030, strong economic growth is likely to move four billion Asians up to 55-60 grams of animal protein per day. That would represent a huge increase in meat demand. With it will come similarly strong increases in the demand for milk, cheese, fruits, vegetables, cotton wardrobes, beer, sugar, tobacco and a host of other farm-related consumer goods.

Once the people are well fed, we must feed their pets. The 270 million people in the U.S. have 113 million companion cats and dogs, and pet owners are just as fanatic about their pets' nutrition as any devoted parents. China is already beginning the transition from eating dogs to putting them on leashes. Pet stores are beginning to get beyond the traditional caged birds and crickets to kittens and small dogs. With high incomes, 1.3 billion people and a one-child policy, how many companion animals will China have in 2030?

Other Third World countries will also achieve economic growth and make increased demands on their own and other countries' farming resources. Overall, it is likely that the world, by 2050, will have to produce three times as much farm output. The biggest food gap will be in densely populated Asia, where the farming is already twice as intensive as any other region in the world.

Saving Wildlands with High-Field Farming

People who believe in saving the world's wildlife owe modern farmers a debt of gratitude. The high

yields per hectare of modern farming have allowed the world to feed more than twice as many people as we fed in 1950, to feed them better diets – and to do it with no more land than we used in 1950. (Except in Africa, where we aren't yet using high-yield systems.)

- The higher crop yields, pioneered in North America and spread worldwide with the Green Revolution since 1950, have prevented the plow-down of some 15 million square miles of wildlife habitat.
- Higher meat yields per acre have saved several more million square miles of wildlands with fast-growing, medically-protected livestock and poultry, fed nutritionally-complete rations. A rising proportion of them are housed in confinement systems that take very little land per bird or animal and which use their wastes as organic fertilizer instead of allowing them to pollute the local environment.
- Modern food processing saves still more wildlands by allowing us to grow crops where the yields are highest (often two or three times as high) and then transport the harvests wherever the people happen to live without high losses to spoilage and storage pests.
- All told, the high-yield food system is saving close to 20 million square miles of wildlands from destruction for low-yield food production. That is equal to the total land area of the U.S., Europe, South America and South Asia!

To achieve a comparable conservation effort by changing peoples' diets would require that 50 % of the world population, not just to become vegetarian, but to give up all animal protein and become vegan. (Vegetarians typically consume too many dairy products and eggs to support with low-yield farming.) Today, only about 0.2 % of the affluent people in the world are vegan, and there is no vegetarian trend anywhere in the world. On the contrary, the rising incomes in Asia and Latin America have been driving the biggest surge of meat and milk consumption the world has ever seen. There is virtually no likelihood of a huge, voluntary shift to vegan diets.

This means high-yield farming – with biotechnology and free trade – in the only viable strategy for saving the world's wildlands in the next century and beyond.

Without farm imports, Asia will clear its tropical forests to grow low-yield feed and forage crops for meat and milk. It is already happening. India is getting one-third of the fodder for 400 million dairy animals by stealing leaves and branches from its forests. This is unsustainable. Indonesia has been clearing tropical forest to grow low-yield crops of chicken feed and poor-quality cattle pasture.

Without liberalized farm trade rules in the World Trade Organization, protectionism rural politics will continue to dominate Third World food policies. The large agricultural surpluses that can readily be produced in such countries as Canada, France, Poland, the U.S., Argentina, and Brazil, would not be available to help meet the surging farm demand in China, India, Egypt, and Bangladesh.

Even an extra decade of farm trade barriers could cost the environment heavily – not to mention Canada's rural communities.

THE NAFTA Model

NAFTA is an amazing model of how the world's food system and nonfarm economies should work in the 21st century :

- Mexico lacks capital and jobs. It also lacks adequate rainfall to cost-effectively supply high-quality diets to its population (90 million and still rising). Without NAFTA, we might see up to 50 million Mexicans filtering north into the U.S. and Canada in search of jobs and food security.
- The U.S. and Canada have ample capital, and with NAFTA they can invest in Mexico with far more confidence than ever before.
- The U.S. and Canada also have lots of extra farm productivity, so they can readily fill the projected gap in Mexico's food and feed requirements.

Mexican industries will expand to help supply goods that the U.S. and Canada want and need, while Mexican consumers and businesses will buy more higher-tech products from the U.S. and Canada.

Economic growth in Mexico (and other emerging economies) does not detract from First World economies, but rather complements them. A world in which most people are poor is a poor market for Canadian goods and services. A world in which nearly everyone is affluent is an ideal world in which to seek profits for Quebec's farmers.

Amazingly, thanks to technology and trade, that is the sort of world we can hope to achieve – in the next few decades. Prosperity beyond and the world has ever seen is that close to reality, and free farm trade can help to achieve it.

The U.S. – Canadian Farm Conflicts

For many decades, American and Canadian farmers have been sniping across their common border about subsidies, tariffs, marketing boards, labeling requirements and a host of other complaints.

Today, however, America's big farm subsidies and Canada's modest ones are largely gone for good. There is no more reason to snipe across the border. The U.S. and Canada have almost-identical agricultures, serving already-overfed domestic consumers, with still-rising potential for exports. Neither country can make any real money exporting to the other. Both need free trade so they can export to the rising food gap in Asia.

Any ammunition expended on firefights across the U.S. Canadian border is wasted. All of that ammunition needs to be used in the important fight – getting free trade in farm products, ending the

EU's export subsidies, and opening the borders to farm imports in countries such as China, India, Bangladesh and Egypt.

American Farm Subsidies Are Gone

U.S. has pulled out the keystone that held together the world's old price-support farm policies. In 1996, to help balance its Federal budget, the U.S. launched a buy-out of its farmers' acreage allotments and production bases. The phase-out payments are spread over seven years, but farmers are already free to use all of their farmland to maximize market earnings.

The farm subsidy phase-out was eased in its first two years by scarce world supplies of commodities and relatively high prices. This year, prices have come back down to "normal" and the farmers are keenly missing the direct income payments they used to get from the government. There is talk among some farmers (and a few politicians) of going back to the old system – but the Federal government is approaching a huge deficit to pay for Social Security and Medicare. A re-start of Federal subsidies is very unlikely.

Such key farm organizations as the American Farm Bureau Federation and the U.S. National Corn Growers Association have begun to push, instead, for fast-track authority which would let the Clinton's administration lead the fight for farm trade reform in Geneva next year.

The Shift in European Farm Priorities

The ongoing chaos in Russia has increased Western Europe's desire to take in East European countries as buffer states. Expect the EU to rapidly accept as new members Poland, Hungary, the Czech Republic and perhaps six or eight other former Soviet satellite states.

However, this will spell the end for Europe's traditional high farm price supports. Extending the EU's Common Agricultural Policy and its price guarantees and payments to millions of additional farmers and tens of millions more hectares of under-performing land could double the EU's already-high farm subsidy costs within a decade.

This is important, because the CAP is the largest remaining barrier to farm trade liberalization. The CAP is a \$150-billion-per-year juggernaut which has always been fiercely defended by Europe's farmers and politicians alike. The CAP has always been expensive, has completely failed to save Europe's small farms. Now, it threatens to stand in the way of eastward expansion and a secure

border with Russia.

EU farmers are unhappy because international agreements now limit the EU's use of export subsidies, and force EU price guarantees toward world market levels. That means less income for EU commercial farmers. Some have begun to think instead about commercial exports to Asia.

The Beginning of Chinese Food Imports

China's government is still proclaiming that China will produce its own food. But China is already importing millions of tons worth of food per year – in the form of cotton, soybean meal and vegetable oil. That's because China is running short of land to meet all of the demands of its rising affluence.

- Five years ago, China produced 4.5 million tons of cotton, virtually all that the textile industry needed. Last year, China produced 4.2 million tons of cotton and imported nearly 800,000 tons.
- Five years ago, China *exported* 1.9 million tons of soybean meal to the rest of the world. This year, China is expected to *import* 4.3 million tons of soybean meal to supply its livestock, dairy and poultry industries.
- As recently as 1993, China imported only 800,000 tons of vegetable oil for use of its housewives and restaurants. This year, China will import about 3.6 million tons of vegetable oil.

China's proclamation of food self-sufficiency was always more political than real. A country that may have had 1,000 famines in the last 2,000 years is a poor candidate for food self-sufficiency. China's rainfall comes almost entirely from tropical storms that arrive from the South. The storms often deliver too little (meaning drought), or too much (meaning floods like those suffered this year).

At present, China is opting for grain self-sufficiency (because grain is the most politically sensitive farm commodity) while shifting five million acres of land from cotton and oilseeds to wheat and feed grains.

However, China's meat consumption has risen at about 10 % annually in the 1990s, and its 800 million rural residents are not yet eating much of it. The trend in meat demand will continue to rise rapidly as China's per capita incomes continue to increase.

China is not yet a member of the WTO, but they are urgently seeking membership, China is too big not to. If China does not join the WTO, it will be vulnerable to sudden decisions in country X that Chinese exports are too large or that the Chinese trade surplus in country Y is too large.

India's Impending Corn Imports

India has already changed its import policies to allow substantial purchases of forest products, vegetable oil and pulse crops. Now, it is preparing to become a significant importer of feed corn.

Indian corn production rose rapidly during the 1970s and 1980s, mainly due to higher yielding seeds. India's corn yields (mainly rain-fed) rose from a mere one ton per hectare to a modest 1.6 ton per hectare – and then stalled.

Meanwhile, India's corn demand continues to rise – especially in a dynamic poultry industry that has been expanding at double-digit rates, and is already using 3.5 million tons of corn per year. Moreover, the government has just lifted the limits on poultry investment, clearing the way for big integrators to move in, cut production costs, and expand sales volumes. Corn imports could also be driven by India's millions of dairymen searching for ways to produce the additional million plus tons of milk per year which Indian consumers are demanding.

Under intense pressure for more feed grain, India last year substantially liberalized corn imports. It now permits private feed millers to import corn without a licence – so long as the imports are used in feed.

Some observers are forecasting one to two million tons of feed grain imports per year as early as 2000 even without one of India's famous monsoon failures. (Normally, India has a monsoon failure about every seven years; it has been 11 years since the last one.)

Last, but not least, India is being asked to live up the terms of its membership in the WTO. Under the Uruguay Round, India is obligated to permit imports of 3 % of their consumption of agricultural commodities. To date, India has said it could not permit such imports because of a balance-of-payments crisis that has lasted for decades. But the WTO says the balance-of-payments crisis is over.

Australia Illustrates the New Rural Politics

Australia's pork industry has recently become the center of a political storm. Its pork producers claim they are losing \$40 per pig due to cheap imports of pork. The Pork Council says, "the primary cause of the crisis is the unimpeded access for potentially unlimited quantities of subsidized pork". However, imports have totaled only about 10,000 tons in most years, compared with domestic production of about 330,000 tons.

The Cattle Council of Australia, in turn, accuses the Pork Council of threatening Australia's \$22 billion in annual farm exports to protect a tiny pork industry which actually suffers little import competition.

Australia's Prime Minister, Deputy Prime Minister and Minister of Trade remain united in opposition to pork protection, which they say could bring retaliation against Australia's other farm exports.

The lesson : More and more farmers in more and more countries will now find their bids for trade protection opposed by their own farming neighbors.

What Will Happen in Farm Trade?

It is clear now that farm trade is on its way to a major expansion. However, that expansion could be delayed by as much as a decade if the WTO's 1999 round of talks is a failure.

The most likely sources of failure :

- If the U.S. does not vote fast-track negotiating authority for the Clinton Administration, farm exporters will lose their natural leader. The U.S. is the 400 pound gorilla of trade, both farm and non-farm. Unfortunately, American labor unions have made opposition to free trade a showcase issue.
- The EU might reject the pressure for farm trade reform and continue for awhile with its current high price supports and import barriers (for current EU members only). This is far more likely if the U.S. does not take an active role in the WTO negotiation. The odds are about 70-30 against continued EU farm price supports. The new member countries have some large farming sectors, and they will be opposed to accepting second-class citizenship with no export potential in either the EU or the world.

The overall odds are in favor at least a moderate success in farm trade liberalization from the coming WTO round. The talks are likely to take several years, followed by a phase-in period of seven to ten years. By that time, Asia will be back on the economic growth ladder and its rising demand for high-value foods and fibers will ease the transition to freer farm trade – especially in Europe.

The results to be expected from the farm trade liberalization, if it happens :

- World farm prices will rise about 25-35 percent over recent average levels, due to the removal of price-depressing import barriers and export subsidies.
- Asian economic growth will be further stimulated by cost-effective access to meat, milk, fruits, vegetables, cotton and feedstuffs. This will in turn stimulate First World exports of high-tech products like jet planes, medical technology and movies.
- EU farmers will win a buy-down of their land values from the EU treasury and the opportunity for substantial exports to Asian growth markets.
- Millions of hectares of tropical forest will be spared from the plow as Asia buys a slowly

increasing proportion of its diet improvement from countries with cropland that is currently underused (by Asian standards).

Defining WTO Success for Canada and Quebec

Canada has already taken the most difficult and important steps toward achieving farm trade reform, by removing most of its own farm subsidies, and by joining the Cairns Group of trade-oriented nations. The Cairns Group has been the strongest voice for farm trade reform, and should play a critical role at the WOT negotiation.

However, defining success as the WTO is vitally important to getting results.

- Success in the WTO negotiations, for both Canada and Quebec, will mean getting a major reduction in farm trade barriers. The WTO must require that its member convert their import barriers to tariffs, and then phased them down importantly (though gradually).
- Success in the WTO will, of necessity, mean cutting Europe's use of export subsidies even further, countries like China and India would face major farm unrest if they were required to accept subsidized commodity exports.
- Success in the WTO will also mean moving the process as rapidly as possible, to prevent the loss of even more tropical forests, and even more of Canada's farms and rural communities.
- Success at the WTO will also require a total re-think of the "green boxes" which became a focal point of the Uruguay Round negotiations. Some of the boxes that are currently labeled "green" are not good for the environment at all, and some are.

Cropland set aside, for example, is bad for the environment. Most of the land that has been farmed in the past should be farmed in the 21st century, to help meet the food production challenge. That's especially true since we now have such key improvements in sustainability as conservation tillage, no-till, integrated pest management and biotechnology. Paying farmers to set aside effective cropland is an environmental sin.

Agricultural research is good for the environment. The WTO should put all research in the green box to encourage its members to invest more in sustainably raising yields per acre still further. The payoffs from research have been huge, for both farmers and the environment. Recently, the International Maize and Wheat Center in Mexico announced a successful re-breeding of the wheat plant that will raise the world's potential wheat yields by 50 %. Cornell researchers have raised the potential yields in tomatoes by 50 % and in rice by 30 % -- by genetically engineering genes from wild relatives of the crop plants. (The wild relatives are too distant to crossbreed.)

Organic farming is, ironically, bad for the environment and more dangerous for people than mainstream farming. It does not deserve to be in a green box. The per-hectare yields from organic

farms are only about half as high as mainstream farmers' yields, so organic farming takes too much land from nature for broad-scale use. Organic farming also relies too heavily on animal manure to fertilize its food crops, and thus organic consumers are at much higher risk from the virulent new foodborne bacteria, such as *E. coli* 0157:H7 and *Salmonella typhimurium*.

- Success at the WTO will also have to include protecting the Codex Alimentarius as the scientific referee on questions of human and environmental safety. Without the Codex, too many countries would turn too many safety issues into trade barriers – as the EU has done with meat hormones, and China has done with TCK in wheat. The biggest danger to the Codex probably will come from the environmental movement, which hates modern farming and – again ironically – urgently wants to protect the low-yield slash and burn farmers in the Third World who have destroyed much of the world's tropical forest! The Codex Alimentarius must hold strictly to peer-reviewed science as its mandate. Good science is good for the environment.

The Greatest Opportunity in Farming History

Farmers in Quebec, across Canada and throughout the world today have nearly within their grasp the greatest opportunity in farming history. For the first time in more than a century, commercial farmers will be functioning in a world that wants – and can afford to buy – more food at higher prices.

The increase in farm demand will be the biggest and potentially the most rewarding farmers have ever seen.

The world should welcome the contribution that the export farmers can make to supplying this increased demand, cost-effectively, and without environmental damage. Farmers in Quebec should be able to look forward to selling more farm products at higher prices, with more public approval.

For those good things to happen, however, we must liberalize the farm trade rule at the World Trade Organization's upcoming farm trade negotiation.


Good luck to all of us – on both sides of the border.

Dennis T. Avery is Director of Global Food Issues for the Hudson Institute, a non-profit public policy "think-tank" headquartered in Indianapolis, IN, U.S. He was raised on a U.S. dairy farm and studied agricultural economics at Michigan State and Wisconsin. He has done agricultural policy analysis for the U.S. Department of Agriculture and President Johnson's National Advisory Commission on Food and Fiber. He also served for nearly a decade as the senior agricultural analyst for the U.S. State Department, where he won the National Intelligence Medal of Achievement in 1983.

Avery's book, *Saving the Planet With Pesticides and Plastic : The Environmental Triumph of High-Yield Farming*, is available from the Hudson Institute, P.O. Box 202, Churchville, VA 24421. (Fax : 540 / 337-8593). The cost is U.S. \$19.95, plus any overseas shipping and handling costs. (Bulk rates on request.)

| [Autres conférences](#) | | [Page d'accueil - Conférence](#) | | [Page d'accueil - Économie](#) | | [Accords commerciaux](#) |



 Gouvernement du Québec
Ministère de l'Agriculture, des
Pêcheries et de l'Alimentation

Québec 

© Gouvernement du Québec- 1997-98



Conférence québécoise sur les prochaines négociations de l'OMC en agriculture et agroalimentaire

Les tendances mondiales et les impacts de la libéralisation



**Conférencier : M.
Gérard Viatte**

Directeur

Organisation de
coopération et de
développement
économiques (OCDE)

M. Gérard Viatte s'est joint à l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) à Paris en 1965. Il est directeur pour l'agriculture et les pêches. Il est également conférencier au " Federal Institute of Technology " de Zurich en Suisse depuis 1970.

M. Viatte est né à La Chaux-de-Fonds en Suisse. Il a étudié en droit et en économie à l'Université de Neuchâtel et s'est spécialisé en droit et économie internationaux à l'Institut Max-Planck de Heidelberg, à l'University College de Londres et à l'Academy of International Law de La Haye.

M. Viatte a publié de nombreux ouvrages, dont *Les rouages de l'économie internationale*, ainsi que plusieurs articles sur le commerce international et l'agriculture dans des revues françaises, allemandes, suisses et internationales.

Sujets de la conférence :

- Les tendances mondiales eu égard :

- **aux définitions relatives aux subventions**
- **aux contrôles des importations**
- **aux réductions des tarifs supplémentaires à celles prévues (36% sur 5 ans)**
- **aux accès minimaux et préférentiels**
- **à l'administration des ententes et des règles (réédition)**
- **aux accords multilatéraux versus bilatéraux et régionaux.**

- Les impacts de la libéralisation sur :

- **les barrières non tarifaires**
- **les règles sanitaires et phytosanitaires**
- **l'environnement et la protection des territoires agricoles**
- **les règles commerciales, par exemple en matière de subsides, de distorsion des échanges et de contrôle des importations.**

Introduction

I am very pleased to participate in this conference because the issues being addressed - agricultural policy reform in the context of the next round of WTO negotiations - are central to the programme of work of the Directorate for Agriculture of the OECD, past, present and future. The Directorate's flagship publication, the annual Monitoring Report, has been providing the most comprehensive evaluation of agricultural policy reforms across OECD countries for over ten years. Our other annual report, "Agricultural Outlook", is also increasingly used for forward-looking policy analysis. In March of this year, the Agriculture Ministers of OECD countries met to discuss the domestic and international pressures for further reform, taking into account, inter alia, the upcoming multilateral negotiations on agricultural trade. The focus of recent discussions with Member countries on our future programme of work, and the primary objective of an OECD Workshop on Emerging Trade Issues in Agriculture, held last week in Paris, has been to highlight the major emerging policy issues in agricultural trade and to identify the analytical, data and information needs for a better understanding of these issues. To this end, a priority for the OECD is to provide the rigorous and timely studies which will best contribute to the policy debate. Conferences such as this one help us to clarify the issues and analytical requirements of most importance to Member countries, and to promote mutual understanding among the numerous partners involved in such a critical process.

The point of departure for my presentation this afternoon is to emphasize once again the basic interdependence between domestic and international agricultural policy developments. According to this approach, I would like to: 1) briefly examine the **past policy reforms** of OECD countries against the Ministerial principles for reform set out in 1987; 2) identify some of the key **emerging trade issues** in agriculture likely to influence the next round of negotiations; and 3) conclude with a few observations about the anticipated direction of **future agricultural policy reform** in OECD countries as defined by OECD Agriculture Ministers in their meeting in March 1998.

1. Past Policy Reform

The 1987 OECD Ministerial principles for agricultural policy reform, reaffirmed and extended in subsequent years, established long-term goals for reform. Greater market-orientation by means of a progressive and concerted reduction of agricultural support and by reducing trade distorting measures is a key commitment, improving environmental performance, and enhancing structural adjustment and rural development are also important policy objectives. All OECD countries committed themselves to implementing these principles, although the choice of policy measures and pace of reform in individual countries is heavily influenced by domestic political, economic and social

conditions. The Uruguay Round Agreement on Agriculture (URAA) in 1994 signaled an important step in the process of reform by establishing disciplines on market access, export subsidies and domestic support for all WTO signatories. This "three pillars" approach constitutes a major intellectual breakthrough in terms of agricultural policy-making.

The context within which policy reform is occurring has changed significantly over the last ten years, suggesting a somewhat different frame of reference for the policy makers of today. Large surpluses, depressed prices and extensive use of export subsidies which characterised world cereal markets have given way to strong demand, relatively high prices and historically low stock-to-use ratios. Population and economic growth in South East Asia, combined with political upheavals in Central and Eastern Europe and the former Soviet Union, have shifted trade patterns. The present economic crisis in Asia and Russia has indeed a depressing impact on agricultural markets, in particular for meat and dairy products, highlighting their sensitivity to macro-economic developments. Trade in processed products has taken on increased economic importance. Processed agricultural products (including beverages and tobacco) accounted for 30 per cent of OECD agro-food exports in 1996, compared with 19 per cent for the 1980-82 period. Globalisation, vertical integration and new technologies have fundamentally altered the structure of the agro-food sector. Consumer concerns (e. g. food safety, food security, animal welfare) have a higher profile on the policy agenda. Moreover, the range of economic and social conditions across the OECD has expanded with the addition of new Member countries. Still, the 1987 Ministerial Principles remain valid and provide the basis for assessing the reform of agricultural policies.

The level of support has fallen for the OECD as a whole but is still high (estimated total transfers of US \$280 billion in 1997), with wide variations among Member countries and across commodities. Expressed as a percentage of the value of agricultural production, the Producer Subsidy Equivalent (PSE) fell from 45 per cent for the 1986-88 period to 35 per cent in 1997. A shift to direct payments has improved market orientation, yet many direct payments are still linked to production or factors of production and supply controls persist. Major steps in the direction of policy reform commitments include changes in the EU Common Agricultural Policy in 1992, the 1994 Mexican PROCAMPO programme, evolution of Canada's income safety net programmes, and the 1996 US Fair Act.

Support has not always been well targeted (i.e. towards low-income households, to facilitate structural adjustment) nor has the shift to direct payments always occurred in a context of reductions in the overall level of support. The pursuit of multiple objectives, such as food security, rural development and environmental sustainability makes it difficult to assess the effectiveness of these new programmes; and their complexity makes it difficult to gauge the extent to which they affect production, consumption and trade. There is considerable room for further progress as market price support still accounts for over 60 per cent of support to producers.

Supply controls (i.e. production quotas, land set-asides) can prevent or reduce surplus production and limit budgetary expenditures resulting from high market price supports but are usually associated with high consumer costs and significant rigidities at the farm and downstream levels. As long as high levels of support remain in place, production controls serve to reduce production and trade distortions, and to limit programme expenditures. The dairy and sugar sectors continue under tight supply management in many countries and generally less progress has been made in reducing support to these products.

The Uruguay Round Agreement on Agriculture (URAA) has led to significant changes in trade policy which should in time lead to significant reductions in the level of protection. Non-tariff barriers have been replaced by bound tariffs and market access has been assured or increased through the current and minimum access provisions. Export subsidies have been codified and disciplined by the imposition of commodity-specific value and volume restrictions. Domestic support, as measured by the Aggregate Measurement of Support, has also been disciplined. In addition, the Uruguay Round Agreement on Sanitary and Phytosanitary (SPS) Measures requires that sanitary and phytosanitary measures be based on international standards, guidelines or recommendations and that stricter standards be justified by scientific evidence. The combined effect of these measures is a transformation in the trade policy environment affecting agriculture.

However, continued high levels of support and protection perpetuate trade distortions. Market price supports that raise domestic prices above world market levels inevitably entail restrictive border measures to maintain the price gap. Direct support can also have trade distorting effects to the extent that it encourages higher production, displaces imports and/or increases exports. Only modest reductions in domestic support are required under the URAA and export subsidies are still permitted, although at reduced levels.

Agricultural trade is still governed by a complex set of tariff quota arrangements and many prohibitive over-quota tariffs. For most commodities, little additional trade can be expected to flow over the "over-quota" tariffs. Increased imports will generally occur with tariff-quota arrangements and a high proportion within bilateral or other preferential arrangements. The overall impact of recent agricultural policy reforms on trade distortions is difficult to assess and needs further analysis.

In addition, there has been an expansion of regional and other trade arrangements (including NAFTA, CEFTA, MERCOSUR) in recent years. Many trading groups are set to expand in the future, and, in contrast to the past, agricultural trade is often included in these arrangements. While the freer trade and investment can benefit countries within preferential agreements, it can at the same time divert trade and investment away from third countries. The Singapore WTO Ministerial Declaration noted that regional agreements can promote further liberalisation and may assist least-developed, developing and transition economies in integrating into the international trading system.

All Member countries have introduced environmental measures which impact on agriculture and have incorporated environmental aspects in agricultural policies. A common feature of policy development in recent years has been measures to improve the environmental performance of agriculture, by enhancing beneficial and reducing harmful environmental effects and to ensure the sustainability of resource use. There is recognition that markets do not always transmit to farmers the level of environmental quality demanded by society, and that in such cases payments for provision of benefits may be justified if linked to environmental outcomes. Some countries pay producers to alleviate harmful environmental outcomes such as pollution, and to provide incentives for the provision of environmental amenities. There has also been greater use of regulatory measures, particularly relating to the use of pesticides, fertilisers and treatment of livestock waste.

In some circumstances, agricultural policies, particularly those providing commodity related support and input subsidies, have stimulated farm practices that are harmful to the environment. Many

measures to improve environmental performance serve to offset some of the environmental harm resulting from continuing high levels of support. The costs of achieving improved environmental performance could be lower if, at the same time, agricultural policies which have harmful effects on the environment were reformed.

In-depth reflection is under way in many OECD Member countries on how best to promote rural development. The shift to direct payments has provided greater scope for targeting support towards low income farmers and towards disadvantaged areas while limiting economic distortions (e.g. income stabilisation programmes, more selective eligibility criteria, payment caps, funds for regionally-targeted support). There is increasing recognition of the value of an integrated approach encompassing agricultural adjustment, economic diversification, management of natural resources, enhancement of environmental functions and the promotion of culture, tourism and recreation.

OECD countries are beginning to examine more closely the impacts of agricultural policies and associated regulations beyond the farm gate. The sector has become more integrated and there is a tendency in many countries for greater concentration at all levels of the agro-food chain. While the benefits of support and protection can extend beyond the farm gate, there is growing evidence that some agricultural policies can adversely affect the structure and performance of **upstream and downstream** industries (i.e. increase costs, restrict growth, reduce market responsiveness).

2. Emerging Trade Issues

Shifting from the past to the present, there are a number of emerging trade issues surrounding the implementation of the current URAA and at the interface of domestic and international policy.

A number of implementation issues related to the URAA merit further reflection and analysis. Some of the issues to be addressed include: How effective have the three disciplines contained in the URAA been in bringing about a reduction in the level of production related support and protection? How can/should the modalities be amended to eliminate problems observed in the implementation process to date? What should be the terms and time frame of the modalities to be adopted in the up-coming round in order to achieve the "long term objective of substantial, progressive reductions in support and protection resulting in fundamental reform"? What impact would these new/modified modalities have on the levels of protection and on agricultural trade?

Estimating the Impacts of Further Trade Liberalisation

Each year the Secretariat produces a medium-term *Agricultural Outlook* for major commodities, based on its AGLINK model. In addition to the baseline forecast, the model is also used to generate

scenarios so that sources of uncertainty and policy issues can be analysed. In the 1998 edition, the impact of further trade policy reform was examined by asking what would happen if developed countries were to continue to follow the Uruguay Round Agreement on Agriculture (URAA) schedule of trade policy adjustments beyond 2000? Instead of holding the URAA commitments on market access, bound tariff rates and export subsidies constant at their 2000 end points through to 2003 as in the baseline, the proportional rate of change applied from 1995 to 2000 was continued out to 2003. To do this, actual tariffs currently applied by countries were examined. Some actual tariffs are below the levels permitted by the URAA by 2000 and so they were left unchanged. Tariff rate quotas were adjusted to reflect a further increase in market access.

The model results suggested simply prolonging the rate of change under the current URAA beyond 2000 in OECD countries is unlikely to have significant impacts on trade and prices. More rapid and larger reductions in tariffs and more significant increases in tariff quotas would be required. This conclusion reflects relatively high projected world prices and the expectation that export subsidies will not be a major factor in cereal markets over the medium-term. The effects of further trade liberalisation would be larger if the outlook were for lower world prices and a concomitant increase in the use of export subsidies.

Grains and oilseeds: In the Secretariat's medium-term outlook baseline, world prices and exchange rates are such that there are no subsidised grain exports by the European Union or the United States in 2003. Consequently a further decrease in the export subsidy commitment has no effect on international markets. For oilseeds, the only important modification is the decline in the Japanese oilseed oil tariff. This would cause the internal price of oilseed oils to be roughly 7 per cent lower in 2003 compared to the baseline, resulting in lower crush and oil production (2 per cent) and higher consumption of oil. This small adjustment in Japan does not have a significant impact on world markets.

Meat: Further reduction in export subsidies will have an impact on the beef market of the European Union because beef exports require subsidies. With a continuation of the URAA and no adjustment in domestic beef policies, EU beef stocks would rise by an additional 400 kt by 2003 to reach 1.3 mt. The impact is smaller for pork and poultry because approximately 60 per cent of exports are already made without export subsidies and this share is likely to increase further with the projected closure of the gap between EU and world grain prices in the baseline. The increase in import access and the reduction in subsidised exports generates a 1 per cent decline in pork prices in the European Union by 2003. In the Pacific market, a notable adjustment is a further reduction in beef and pork tariffs in Japan but this does not have a significant impact on international markets. The US over quota tariff for beef would also fall, but because our baseline projections are that US beef imports remain below the tariff quota level, increases in its level also has little impact.

Dairy: Because of differences in policies across OECD countries, the impact of extending the URAA differs across countries. Canadian milk production would have to be cut by 1 per cent in 2003 compared to the baseline as a result of increased market access and tighter export subsidy constraints. In the United States the trade effect would be small and the domestic milk price would be 1 per cent lower than the baseline by 2003. The reduction in net exports of cheese by the European Union would be significant. There would not be an accumulation of stocks of butter and whole milk powder in the EU, even in the absence of a cut in its milk production quota, as the Union would be

able to increase exports up to the new limits for these commodities in 2003. But the new export limits become binding for skim milk powder, stocks of which increase by 120 kt to a still manageable level of 225 kt in 2003. Taking into account required changes in other OECD countries, the amount of "surplus" milk entering world markets would fall by 1.2 mt by 2003 (0.2 per cent of world production). The impact of this reduction on world prices would be small, 2 per cent on average

Domestic non-food concerns related to agriculture have moved up on the scale of policy priorities in OECD countries in recent years. While the types of concerns and the attention they are given in the policy debate vary from country to country, these concerns typically include the protection of the environment, the maintenance of the rural landscape and provision of other rural amenities, and the socio-economic viability of rural communities. In some countries, food security also ranks high on the domestic policy agenda.

Agricultural activity can, to various degrees, contribute to the achievement of these domestic goals - a notion that is reflected in the term "multifunctionality". The issue of multifunctionality itself is not a new one, but it has attracted more attention in recent years. The growing interest in multifunctionality is also related to concerns that trade liberalisation, through its likely impact on agricultural production, farm structures and farming practices, could dissipate the non-food benefits of agriculture.

Among the core questions to be examined are: How can domestic objectives, including those related to the environment, rural development and the social situation of farmers, be achieved in ways that do not or only minimally distort production and trade? What are the potential complementarities and trade-offs between these domestic policy objectives and trade liberalisation? Which approaches can be taken in a national or multilateral policy context to maximise complementarities and minimise conflicts?

The OECD has sought to contribute to the achievement of sustainable development by promoting the integration, compatibility and mutual enforcement of trade and environment policies. Of most concern from the trade perspective are the effects of differing national environmental standards which could act as non-tariff barriers to trade. A key issue is the consistency of environmental measures relating to process and production methods (PPMs) with the rules of the multilateral trading system. OECD countries have agreed that unilateral actions to deal with environmental problems outside the jurisdiction of the importing country should be avoided, that international consensus should be the approach to transboundary environmental problems and that these principles should also extend to unilateral import restrictions based on PPM-related requirements.

Future work will look at questions such as: What are the implications of the environmental and agri-environmental policy measures implemented by Member countries in recent years for competitiveness and trade? Where policy intervention is necessary, how can agri-environmental measures be designed that minimise production and trade distortions? What are the likely effects of trade liberalisation on sustainable resource use and the environment, and how can they be analysed? In the areas of potential conflict between environmental protection and trade liberalisation, what is the emerging experience in designing policy measures to reduce or avoid conflict?

As traditional barriers to trade are reduced, regulatory measures are taking on increasing importance

in the agro-food sector. One of the challenges for policy makers will be to ensure that consumer concerns in the broad area of food safety are reconciled with on-going trade liberalisation efforts and particularly that any measures restricting trade are in full conformity with the provisions of the SPS and Technical Barriers to Trade (TBT) Agreements. International efforts regarding mutual recognition and, where appropriate, harmonisation of regulations governing trade in food products should be encouraged. Alignment and simplification of different, and in some cases contradictory regulations, within countries as well as avoidance of overlapping jurisdictions among agencies would seem to warrant greater attention. Such alignment would also facilitate international efforts at mutual recognition and harmonisation.

There are a number of areas that might benefit from further analysis: Are the institutional and legal frameworks for establishing international standards appropriate given the new role that has been assigned to them in the context of the SPS and TBT Agreements? Is it possible or desirable to incorporate an assessment of economic costs and benefits into domestic procedures for regulatory impact analysis or into the international protocols and agreements on food safety and quality matters? How would such measures be used alongside scientific assessments of physical risk? Is enough known about the costs imposed by the different regulatory systems on taxpayers and on industry? What should be the role of public versus private standards and what are the implications for international trade?

Competition policy, in general, is becoming an important issue in trade, particularly in sectors where large, private (or state) companies exercise significant market power. State trading, import and export monopolies, covering agricultural products, operate in a number of OECD countries, although certain of their activities have been disciplined under the Uruguay Round agreement. Do they exercise significant market power? Do import and export monopolies engage in unfair trade practices? Is there a lack of transparency. Does state trading distort domestic resource allocation or international trade? A WTO Working Party is reviewing how countries notify state trading activities. Intellectual property issues (e.g. new plant varieties, trademarks, "appellation of origin") are also emerging as countries strive to develop production and trade in regional, high quality, speciality foods.

Export restrictions and taxes undermine the benefits of trade liberalisation and may contribute to anxiety about food security among countries heavily dependent on food imports. In a more liberal trading environment for agricultural products, with some countries relying more on imports than in the past, more attention will need to be paid to the disruptive effects of export restrictions. Export credits may also have distorting effects on trade. Agriculture is currently exempted from the Arrangement on Guidelines for Officially Supported Export Credits, but negotiations are underway, under the auspices of the OECD to attempt to bring such measures within a set of agreed guidelines.

Finally, a combination of factors, including policy changes, the run-down in stocks prior to the implementation of the UR, climatic factors and buoyant demand has led to significant variability in world prices for cereals in recent years. Yet, trade liberalisation involving increased market access and reduced export subsidies should, *a priori*, result in improved stability in international prices. The question of the impact of policy reform and trade liberalisation on international price variability is a complex one requiring investigation. Is the international price variability observed in recent years due to random factors such as climate or to measures that governments have taken in the transition to implementation of the UR? Will it be a persistent characteristic of international commodity markets in

the future?

3. Future Policy Directions

Given the domestic and international pressures for change, what will be the likely direction of agricultural policy reform over the next few years?

Progress has been made in recent years following the URAA but agricultural policy reform has proven difficult as countries struggle with multiple and often conflicting policy objectives, adjustment costs and public reluctance to accept change. The benefits of reform are beginning to emerge but there is still much to be done. Against this background Agriculture Ministers adopted a set of Shared Goals at their meeting in March of this year, stressing that the goals should be viewed as an integrated and complementary whole. There was a broad consensus that OECD Member governments should provide the appropriate framework to ensure that the agro-food sector:

- is responsive to market signals;
- is efficient, sustainable, viable and innovative, so as to provide opportunities to improve standards of living for producers;
- is further integrated into the multilateral trading system;
- provides consumers with access to adequate and reliable supplies of food, which meets their concerns, in particular with regard to safety and quality;
- contributes to the sustainable management of natural resources and the quality of the environment;
- contributes to the socio-economic development of rural areas including the generation of employment opportunities through its multifunctional characteristics, the policies for which must be transparent.
- contributes to food security at the national and global levels.

Ministers stressed that agro-food policies should seek to strengthen the intrinsic complementarities between the shared goals, thereby allowing agriculture to manifest its multifunctional character in a transparent, targeted and efficient manner. The challenge in pursuing the shared goals is to use a range of well-targeted policy measures and approaches which can ensure that the growing concerns regarding food safety, food security, environmental protection and the viability of rural areas are met in ways that maximise benefits, are most cost-efficient, and avoid distortion of production and trade

Ministers agreed to seek innovative ways and appropriate institutional frameworks to integrate public, private and co-operative initiatives, which take into account local and regional conditions. They agreed that in designing and implementing cost-effective policy measures, these should be regularly monitored and evaluated with respect to their stated objectives. Ministers also agreed that policy measures should seek to meet a number of operational criteria, which would apply in both the domestic and the international context, and should be:

- *transparent*: having easily identifiable policy objectives, costs, benefits and beneficiaries;
- *targeted*: to specific outcomes and as far as possible decoupled;
- *tailored*: providing transfers no greater than necessary to achieve clearly identified outcomes;
- *flexible*: reflecting the diversity of agricultural situations, be able to respond to changing objectives and priorities, and applicable to the time period needed for the specific outcome to be achieved;
- *equitable*: taking into account the effects of the distribution of support between sectors, farmers and regions.

These shared goals and operational criteria, to which Agriculture Ministers of all OECD countries are committed, will shape the direction of agricultural policy reform up to and beyond the next round of multilateral trade talks. As I stressed at the beginning, the interdependence between domestic agricultural policy reform and trade negotiations will remain a major feature which all parties involved in the negotiations should take into account.

The agricultural policy debate has once again proved to be both dynamic and sensitive. The commitment to improving market orientation and furthering trade liberalisation has been clearly reaffirmed by OECD Ministers for Agriculture. However, new concepts and concerns are emerging and the importance attached to the notion of "multifunctionality" in Europe, Japan or Korea is revealing. The challenge is to overcome the apparent contradiction between these two trends and to develop synergies between them - and such synergies do exist. This requires a new approach to agricultural policy and the development of new types of measures which are less production and trade distorting and, in particular, a better understanding of the relations between agricultural policies and other policies within an integrated framework. For its part, OECD, with its wide membership, will continue to act as an analytical think tank for agricultural policy formulation within the broader context of the economic, trade and social concerns of modern society.

[Présentation de M. Gérard Viatte](#)



Gouvernement du Québec
Ministère de l'Agriculture, des
Pêcheries et de l'Alimentation

Québec 

© Gouvernement du Québec- 1997-98



Conférence québécoise sur les prochaines négociations de l'OMC en agriculture et agroalimentaire

Les tendances mondiales et les impacts de la libéralisation

Présentation de M. Gérard Viatte



Organisation de Coopération et de Développement
Économique

Réforme des politiques agricoles et négociations futures à l'OMC

by Gérard Viatte

*Direction de l'Alimentation, de l'Agriculture et des
Pêcheries*

Présentation

- ◆ Réforme des politiques
- ◆ Futurs enjeux commerciaux
- ◆ Orientations futures des politiques



Réforme des politiques

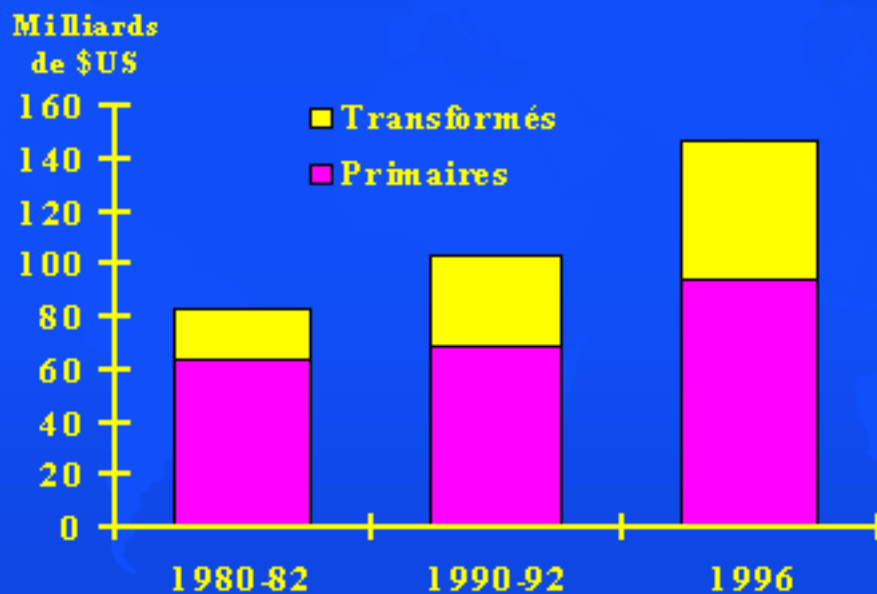
Principes de la réforme

- ◆ Baisse du niveau de soutien
- ◆ Libéralisation des échanges
- ◆ Amélioration de la performance environnementale
- ◆ Développement rural

Évolution du contexte des réformes

- ◆ Mondialisation
- ◆ Nouvelles préoccupations des consommateurs
- ◆ Évolution du contexte des échanges
- ◆ Importance des produits transformés

Exportations de produits agro-alimentaires, OCDE



Baisse du niveau de soutien

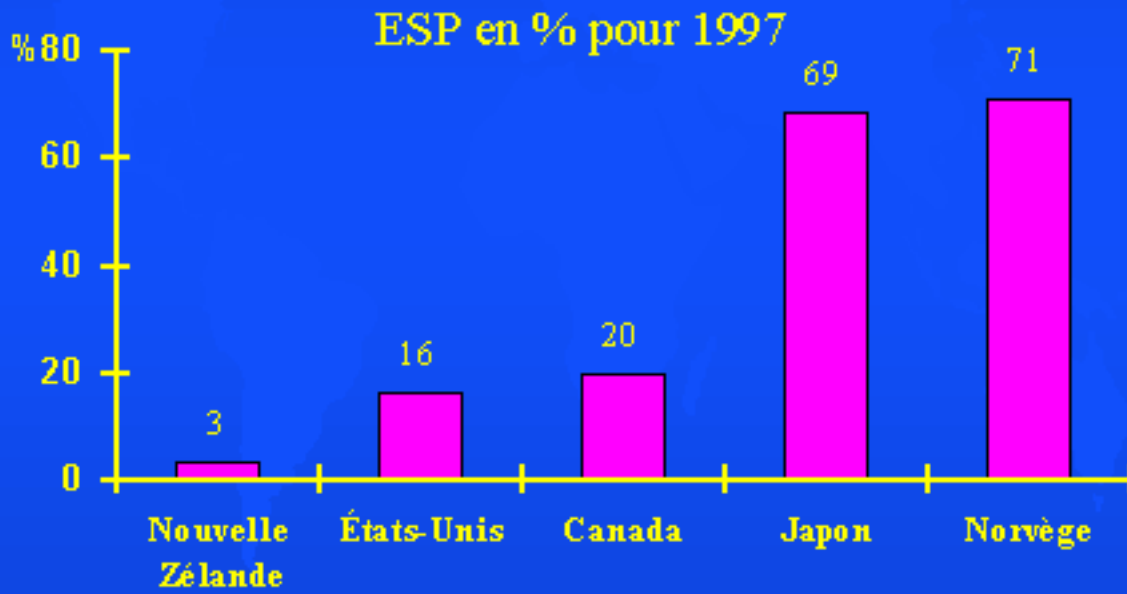
mais:

- ◆ demeure élevé
- ◆ grands écarts entre pays et produits

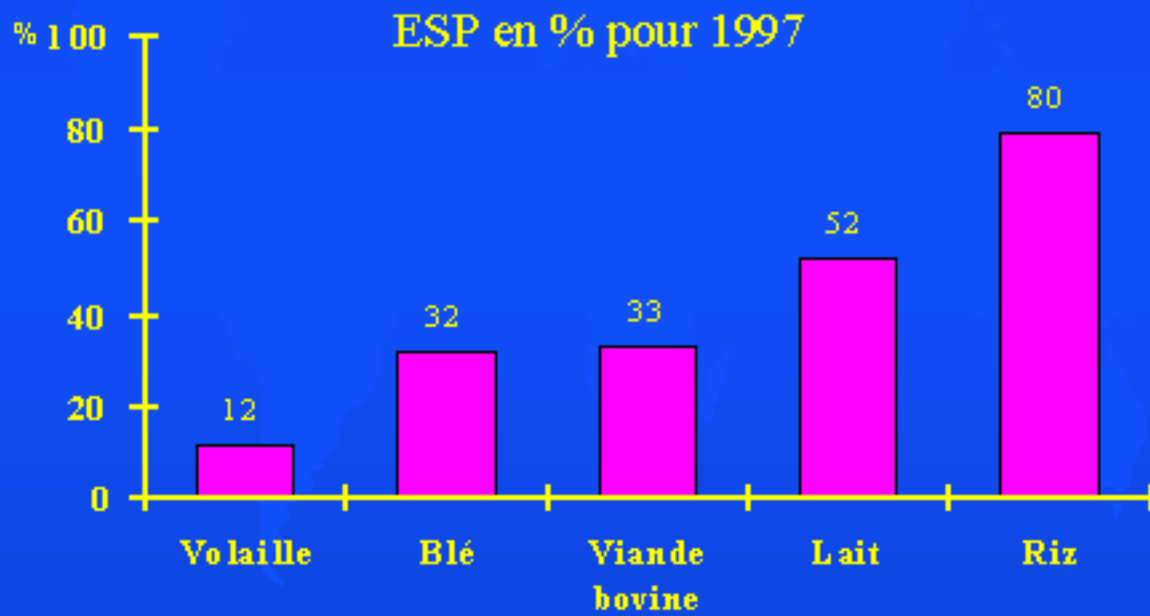
Baisse du niveau de soutien



Écart entre pays



Écart entre produits



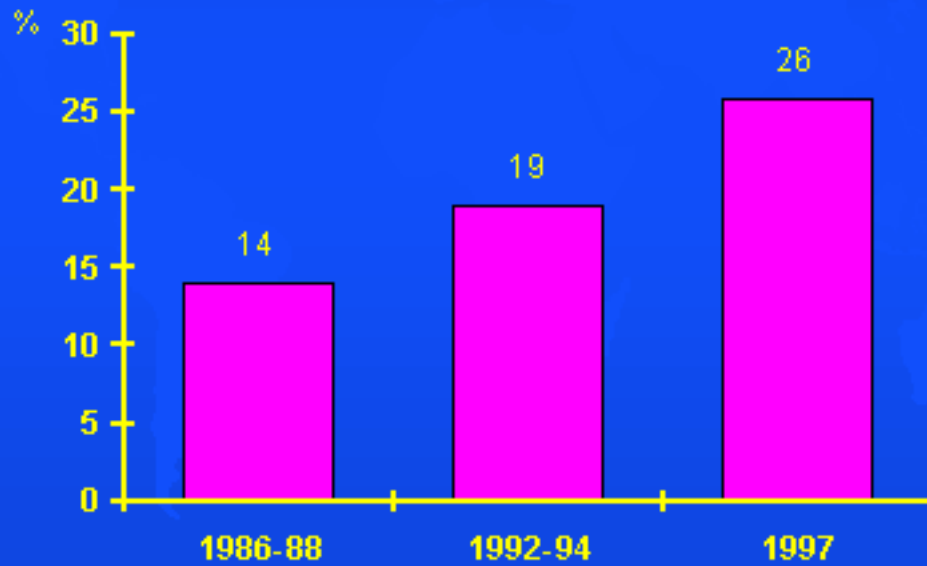
Adoption des paiements directs

mais:

- ◆ liés à la production
- ◆ peu finement ciblés

Évolution des paiements directs

Part des PD dans l'ESP de l'OCDE



Accord d'Uruguay sur l'Agriculture impose des disciplines

- ◆ Accès aux marchés
- ◆ Subventions à l'exportation
- ◆ Soutien intérieur
- ◆ plus les Accords SPS

Les distorsions commerciales subsistent

- ◆ Droits de douane élevés
- ◆ Accords commerciaux préférentiels

Échanges Mercosur

Exportations agro-alimentaires

variation en % 1992-94 à 1995	<u>MERCOSUR</u>	<u>Reste du monde</u>
Argentine	75	44
Brésil	38	27
Paraguay	61	-12
Uruguay	66	34

Échanges Alena

Exportations agro-alimentaires

Variation en % 1992-94 à 1995	<u>ALENA</u>	<u>Reste du monde</u>
Canada	21	21
États-Unis	0	34
Mexique	49	190

Importance accrue de l'environnement

- ◆ Reconnaissance d'impacts négatifs et positifs
- ◆ Reconnaissance de la défaillance du marché

Importance accrue de l'environnement

- ◆ Reconnaissance d'impacts négatifs et positifs
- ◆ Reconnaissance de la défaillance du marché

mais:

- ◆ Neutralisée en partie par le soutien à l'agriculture

Amélioration de la performance environnementale


- ◆ Baisse de l'utilisation de pesticides
- ◆ Baisse du surplus de nitrogène
- ◆ Baisse des émissions de gaz à effet de serre

Intégration avec le développement rural

- ◆ Zones défavorisées
- ◆ Diversification
- ◆ Valeur ajoutée

Politiques classiques de soutien de moins en moins influentes

- ◆ Faible efficacité de transfert
- ◆ Répartition du soutien non équitable
- ◆ Baisse de l'importance de
l'agriculture sur les économies rurales



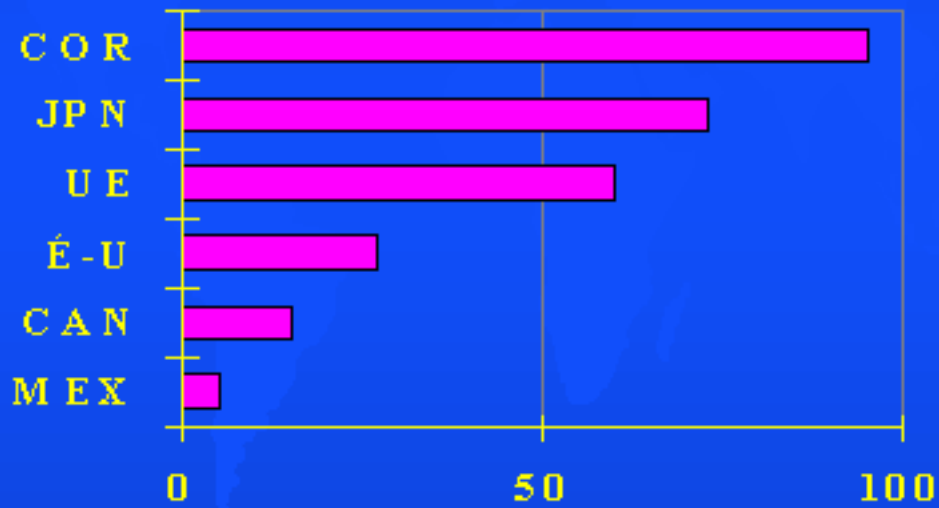
Futurs enjeux commerciaux

Questions soulevées par l'application de l'Accord d'Uruguay

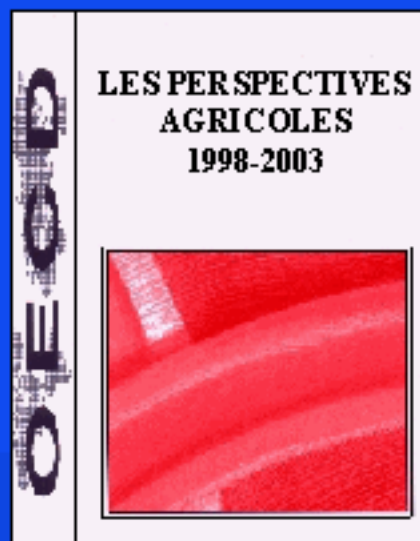
- ◆ Attribution des contingents tarifaires
- ◆ Engagements en termes de subventions à l'exportation
- ◆ Exemptions de MGS

Soutien inférieur aux engagements de réduction

MGS en % des engagements 1995



Perspectives agricoles de l'OCDE



Perspectives: davantage de libéralisation des échanges

- ◆ Extrapoler les engagements de l'UR n'aurait pas d'incidence notable sur les échanges et les prix
- ◆ Des réductions tarifaires plus importantes seraient nécessaires

Futurs enjeux nationaux

- ◆ Multifonctionnalité
- ◆ Développement durable
- ◆ Mesures de réglementation

Mesures de réglementation

- ◆ Innocuité des aliments (SPS/TBT)
- ◆ Commerce d'état
- ◆ Propriété intellectuelle
- ◆ Restrictions à l'exportation
/crédits à l'exportation

Mesures de réglementation

- ◆ Innocuité des aliments (SPS/TBT)
- ◆ Commerce d'état
- ◆ Propriété intellectuelle
- ◆ Restrictions à l'exportation
/crédits à l'exportation



Orientations futures des politiques

Difficulté du processus de la réforme

- ◆ Objectifs des politiques multiples
- ◆ Coûts d'ajustement
- ◆ Résistance au changement

Objectifs communs de l'OCDE

- ◆ Orientation par le marché
- ◆ Viabilité de l'agriculture
- ◆ Libéralisation des échanges
- ◆ Innocuité et qualité des aliments
- ◆ Développement soutenable
- ◆ Multifonctionnalité
- ◆ Sécurité alimentaire

Critères opérationnels de l'OCDE

- ◆ Transparence
- ◆ Ciblage
- ◆ Sur mesure
- ◆ Flexibilité
- ◆ Équité

Le défi :

- ◆ Renforcer l'orientation par le marché
ET simultanément
- ◆ Tenir compte de la multifonctionnalité



Organisation de Coopération et de Développement
Économique

Réforme des politiques agricoles et négociations futures à l'OMC

by Gérard Viatte

*Direction de l'Alimentation, de l'Agriculture et des
Pêcheries*

[Autres conférences](#) |

| [Page d'accueil - Conférence](#) |

| [Page d'accueil - Économie](#) |

| [Accords commerciaux](#) |



Gouvernement du Québec
Ministère de l'Agriculture, des
Pêcheries et de l'Alimentation

Québec



Conférence québécoise sur les prochaines négociations de l'OMC en agriculture et agroalimentaire



Allocution de

Monsieur Guy Julien

**Ministre de l'Agriculture,
des Pêcheries et**

**de l'Alimentation du
Québec**

À l'occasion de la clôture

**de la Conférence
québécoise**

**sur les prochaines
négociations**

**de l'OMC en agriculture
et agroalimentaire**

**Seul le texte prononcé fait
foi**

Montréal, le 3 novembre 1998

Mesdames, Messieurs, Chers collègues,

C'est avec un immense plaisir que je préside à la clôture de cette Conférence québécoise sur les prochaines négociations de l'Organisation mondiale du commerce (l'OMC) en agriculture et agroalimentaire.

Objectif de la conférence

Lorsque j'ai demandé à la Filière agroalimentaire de préparer cette conférence, l'objectif était d'amorcer, au Québec, la réflexion sur les prochaines négociations de l'Organisation mondiale du commerce en agriculture.

Je crois que la formule de conférence qui a été retenue par le Comité d'organisation remplit très bien cet objectif.

En combinant exposés et participation active du public, la conférence a réussi, par son dynamisme à lancer cette réflexion.

Il reste maintenant à soutenir et entretenir le débat.

Remerciements

Les conférenciers que nous avons accueillis ont été essentiels à l'amorce de la réflexion.

Ils ont réussi, tant en raison de la diversité géographique de leurs intérêts, que de leurs expertises en agroalimentaire et commerce international, à brosser un portrait à la fois global et détaillé des enjeux mondiaux de ce secteur.

D'ailleurs, je tiens à les remercier d'être venus nous éclairer tant sur les dernières négociations que sur celles qui sont à venir.

Je remercie également les membres de la Table ronde pour leurs commentaires éclairés sur les sujets abordés par les conférenciers ainsi que sur leur vision du commerce international en agriculture et en agroalimentaire.

Le Québec et les échanges internationaux

Le Québec, par sa situation particulière en Amérique du Nord et l'importance que représente le commerce international pour son économie ne peut demeurer indifférent à l'évolution du contexte institutionnel international des échanges commerciaux de produits agricoles.

À cet égard, comme je l'ai souligné à l'ouverture de la conférence, les échanges de produits agricoles et agroalimentaires entre le Québec et le reste du monde augmentent de façon rapide depuis quelques années atteignant 2,4 milliards de \$ à la fin de 1997. L'agriculture québécoise s'intègre de plus en plus aux grands courants mondiaux en agriculture.

L'agriculture et l'OMC

Comme plusieurs conférenciers sont venus l'exposer, l'intégration de l'agriculture au sein du GATT, puis de l'OMC est venu modifier les règles gouvernant le commerce des produits agricoles.

Tous les pays devront composer avec l'ouverture des marchés et établir des règles de commerce équitables en réduisant ou éliminant les mesures qui créent des distorsions dans le commerce.

Bien sûr, à bien des égards, l'évolution du contexte des échanges agricoles et agroalimentaires peut susciter des inquiétudes et pourrait même provoquer une hostilité face au changement.

Je crois que cela est compréhensible, mais non souhaitable.

Retombées des prochaines négociations

Au Québec, nous devons miser sur nos forces dans l'agriculture et dans l'agroalimentaire.

À mon avis, les prochaines négociations nous offrent des occasions insoupçonnées pour l'agriculture québécoise.

J'aimerais faire un retour sur un passé qui n'est pas si lointain. Je fais référence aux années précédant l'ALENA, l'Uruguay Round et même le Tokyo Round, c'est-à-dire la fin des années soixante-dix.

À cette époque, comme aujourd'hui, le Québec avait une des économies les plus diversifiées du Canada. Cependant, une bonne partie de l'industrie reposait sur des secteurs dits "mous", de produits de consommation bénéficiant de protection tarifaire élevée. Ces industries étaient principalement axées sur le marché canadien.

Je pense, par exemple, aux industries du textile, du vêtement, des meubles et de la chaussure.

Durant ces années, les craintes quant à l'avenir de ces industries étaient intenses, et avec raison.

Depuis ce temps, bien des choses ont changé, les barrières tarifaires sur les produits industriels ont considérablement diminué. Les entreprises qui produisaient presque uniquement pour le marché canadien, exportent maintenant aux États-Unis et dans le reste du monde.

L'économie québécoise s'est restructurée et a pris le virage de l'économie des services et de la valeur ajoutée.

Soyez-en assuré, mon propos n'est pas d'affirmer que le Québec doit se faire le champion du libre-échange total et sans restriction.

Je crois en effet qu'il est indispensable de ne pas mettre en péril la structure et le contrat social sous-jacent à l'agriculture québécoise tels qu'ils existent depuis des décennies.

L'avenir est favorable à la croissance des exportations, saisissons ces occasions.

Croissance des exportations

Comme j'en faisais état, il y a quelques minutes, les exportations de produits agroalimentaires québécois augmentent de façon rapide.

Pour appuyer cette croissance, le programme " Horizon Export " a été annoncé récemment. Des investissements majeurs du secteur privé et du gouvernement y seront consacrés et contribueront au

développement des exportations québécoises.

Une nouvelle ronde de négociations, en libéralisant davantage les échanges, viendra ouvrir des portes aux produits agroalimentaires québécois.

Information et globalisation

Les mots clé du développement économique sont, à l'heure actuelle, l'information et la globalisation.

Les moyens de communication et les technologies de l'information permettent de satisfaire à ces impératifs.

La capacité d'être les premiers réside dans l'accès à l'information et dans la perspicacité et l'imagination pour développer de nouveaux produits et conquérir de nouveaux marchés.

De plus en plus, les produits agricoles s'échangent à l'échelle planétaire. Ce qui est encore plus important, c'est que les consommatrices et les consommateurs désirent davantage de produits de qualité et transformés qui satisfont à des exigences spécifiques.

Je suis convaincu que l'agriculture et l'agroalimentaire québécois sont en mesure de tirer parti des grands courants mondiaux.

D'ailleurs, l'expérience le montre. L'imagination des Québécoises et Québécois, leur esprit d'innovation et d'entreprise, se manifestent autant dans ce secteur que dans les autres secteurs de l'économie.

Je sais avec certitude que les intervenants de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois ont confiance en l'avenir.

Changement du cadre de référence

Nous vivons un changement de contexte.

Il importe avant tout que les changements se fassent de façon ordonnée et graduelle.

Une grande partie de l'agriculture québécoise repose sur le secteur laitier, le porc et le secteur avicole. Or, ce sont des secteurs qui ont des caractéristiques extrêmement différentes sur le plan de la protection tarifaire et du commerce international.

Le porc, on l'a vu, obéit à des impératifs internationaux. Actuellement, par exemple, les prix que reçoivent les producteurs québécois sont influencés par les soubresauts des économies asiatiques. Cependant, depuis une quinzaine d'années, la filière porcine s'est développée de façon phénoménale au Québec grâce aux marchés internationaux et je suis convaincu qu'elle continuera à le faire à l'avenir.

Les secteurs du lait et avicole vivent de façon différente le phénomène de la mondialisation. On y assiste aussi à une intégration de plus en plus grande des marchés nationaux et internationaux et une tendance mondiale vers des produits à valeur ajoutée de haute qualité.

Les producteurs et les transformateurs ont déjà prouvé, depuis la conclusion des accords de 1994 qu'ils peuvent penser globalement. Ils doivent poursuivre leurs efforts visant à ajuster leurs structures de production et de commercialisation pour profiter au maximum des occasions que présentent les marchés internationaux et ceci tout en respectant les outils mis en place au cours des dernières décennies.

Importance de la distribution et de la consommation

L'agriculture ne se résume toutefois pas seulement à la production et à la transformation. C'est également la distribution et la consommation.

De façon ultime, c'est la consommatrice et le consommateur qui bénéficie le plus de l'ouverture des marchés. En conséquence, ce sont les consommatrices et les consommateurs, dont nous sommes tous, qui ont le plus à perdre du cloisonnement des marchés.

Un système efficace et concurrentiel de production et de commercialisation des produits agroalimentaires est l'une des meilleures garanties que le consommateur pourra bénéficier de produits à des prix raisonnables.

Rappelons que le Québec possède déjà l'un des systèmes les plus efficace au monde au plan de la structure de distribution et des détaillants en alimentation.

Le résultat est qu'en matière de consommation nous avons un éventail extrêmement large de produits de grande qualité à des prix abordables. Nous devons nous efforcer de continuer sur cette lancée.

Préparation d'une position de négociation

Vous savez, comme vous l'a déjà expliqué M. Vanclief, que le gouvernement fédéral organise, de concert avec les provinces, une conférence sur les négociations de l'OMC en agriculture au mois d'avril prochain.

Les mois qui viennent devront être utilisés à réfléchir sur les enjeux des prochaines négociations de façon à ce que nous arrivions à une position canadienne commune.

Depuis hier, vous avez entendu parler abondamment des différents enjeux mondiaux des prochaines négociations, soit l'accès aux marchés, le soutien interne, les subventions aux exportations, les mesures sanitaires et phytosanitaires et les entreprises commerciales d'État.

Il est essentiel que les intervenants dans l'agroalimentaire québécois, c'est-à-dire, les producteurs, transformateurs, distributeurs, détaillants et consommateurs, se penchent sur chacune de ces questions.

Il est impératif, pour les Québécoises et Québécois, de bien saisir et d'approfondir toutes les questions qui feront l'objet de discussions à l'OMC pour se prononcer de façon assurée.

Cette conférence, je l'espère a permis de cerner certains enjeux. Je souhaite qu'elle constitue un point de départ dans notre réflexion que nous poursuivrons au cours des prochains mois.

En terminant, je désire remercier chaleureusement les membres du comité organisateur qui ont travaillé d'arrache-pied depuis près d'un an à préparer cette conférence.

| [Autres conférences](#) | | [Page d'accueil - Conférence](#) | | [Page d'accueil - Économie](#) | |
| [Accords commerciaux](#) |





Gouvernement du Québec
Ministère de l'Agriculture, des
Pêcheries et de l'Alimentation

Québec 

© Gouvernement du Québec- 1997-98



Conférence québécoise sur les prochaines négociations de l'OMC en agriculture et agroalimentaire

Les sites Internet à consulter

Accueil

- OMC : <http://www.wto.org>

Préparatifs

- Alberta : <http://www.agric.gov.ab.ca/aitg/>

Programme

Communiqué

Document

Conférences

| [Page d'accueil - Conférence](#) | | [Page d'accueil - Économie](#) | | [Accords commerciaux](#) |



Gouvernement du Québec
Ministère de l'Agriculture, des
Pêcheries et de l'Alimentation

Québec