



Minister for
International Trade

Ministre du
Commerce extérieur

STATEMENT DISCOURS

SOUS RÉSERVE DE MODIFICATIONS

87/13

Allocution de John McDermid,
Secrétaire parlementaire de
l'honorable Pat Carney,
ministre du Commerce extérieur,
devant la Fédération canadienne
de l'agriculture

OTTAWA

Le 4 mars 1987

Canada

Je vous remercie de m'avoir donné cette possibilité de vous rencontrer ce soir. Je comprends votre invitation comme une reconnaissance de l'importance croissante du commerce des produits agricoles, ainsi que de la complexité des questions agricoles en général.

Les réunions annuelles sont habituellement une bonne occasion pour faire le point sur les événements de l'année écoulée, pour tenter de mettre un peu d'ordre intellectuel dans ce qui a pu sembler, pendant l'année, une série chaotique d'événements plus ou moins liés.

Dans ces quelques minutes, j'aimerais passer en revue avec vous certains des grands événements de l'année afin de les mettre en perspective. Cela devrait nous permettre de voir plus clairement les perspectives qui s'offrent sur le court et le long termes.

L'importance des liens qui existent entre les politiques nationales et internationales est l'un des thèmes qui ont marqué les douze derniers mois. Que ce soit dans le domaine de l'agriculture ou dans d'autres secteurs, ces liens font que tous les intervenants sur la scène internationale ont de plus en plus de difficulté à concevoir une politique commerciale.

Dans les douze derniers mois, il est clair que le système commercial international a continué d'être soumis à des pressions intenses et multiples. La situation économique des grandes nations commerçantes, conjuguée aux problèmes monétaires et financiers internationaux, a aggravé les pressions protectionnistes qui menacent le système commercial, même dans les périodes les plus prospères.

À la réunion des ministres du GATT tenue à Punta del Este en septembre dernier, le Canada a mentionné que la prospérité des nations dans les quarante dernières années était grandement attribuable aux institutions que des hommes clairvoyants ont établies à la fin de la Seconde Guerre mondiale, y compris notamment le GATT. Mais depuis, l'engagement de tous les pays envers le GATT a été soumis à toutes sortes de pressions internes, surtout dans le domaine de l'agriculture. Tous les gouvernements ont, pour une raison ou une autre, succombé à la tentation d'appuyer leurs décisions politiques sur des motifs purement nationaux, en faisant abstraction de toutes les incidences que leurs décisions pourraient avoir sur leurs intérêts commerciaux en tant qu'exportateurs ou qu'importateurs. C'est ainsi que de nombreux pays ont, à un moment ou à un autre, agi en dehors - ou parfois à l'encontre - des règles du GATT. De plus, dans le domaine de l'agriculture, le texte de l'Accord général s'est criblé de dérogations, de dispenses et

d'autres formes d'exceptions. L'autorité du GATT a été graduellement minée. La chose est particulièrement vraie dans le domaine du commerce des produits agricoles, mais le même phénomène a été observé plus récemment dans les secteurs des textiles, des vêtements, des automobiles et de l'acier, pour ne donner que quelques exemples.

Tout le monde a vu les difficultés que nous avons eues à défendre notre accès au marché américain, que ce soit pour les produits du bois, les porcs, les fleurs ou quelque autre produit. Mais ces problèmes ne sont pas particuliers à notre relation avec les États-Unis. Il est difficile, sinon impossible, de vendre certains produits au Japon ou à la CE ou à divers autres pays. Nous avons aussi entendu alléguer que certains aspects de notre propre politique commerciale pourraient être libéralisés.

Étant donné la sérieuse situation du commerce international, le Canada a saisi tous les pays de la nécessité de redonner dynamisme et discipline au système commercial international. Nous avons engagé des négociations bilatérales avec les États-Unis, notre principal débouché et notre plus important fournisseur, afin de donner plus de prévisibilité et de sécurité à notre relation commerciale. Notre accès à ce marché, comme à d'autres, a été menacé par l'application de politiques commerciales qui sont le prolongement de politiques intérieures. Nous en avons actuellement un exemple avec le blé, où les versements compensatoires consentis aux producteurs américains et les programmes de mise hors production, conjugués à des réévaluations de la monnaie, ont entraîné des inefficiences qui ont en partie engendré le programme américain de valorisation des exportations. Et ce programme a nui à nos producteurs de blé, qui dépendent du marché international pour 80 % de leurs ventes. Les Canadiens sont généralement tributaires du commerce international pour plus du tiers de leurs revenus, et il est essentiel qu'ils aient une certaine confiance que leur subsistance ne sera pas compromise par les actions capricieuses des autres. Rappelons-nous que le commerce extérieur compte pour environ 50 % des revenus agricoles au Canada. Nous ne pouvons donc nous permettre de rester inactifs pendant que le système commercial international tente de régler ces difficultés.

Bien que la plus grande part de notre commerce se fasse avec les États-Unis, le Canada a été l'un des pays qui ont préconisé le lancement d'une nouvelle ronde de négociations sous l'égide du GATT. Nous ne pouvons nous permettre de négliger nos exportations vers les autres régions du monde, pas plus que nos importations depuis ces pays. Et il est clair que certaines questions qui surgissent dans le contexte des négociations canado-américaines ont des ramifications plus larges et qu'elles doivent être traitées dans un contexte multilatéral.

Comme vous le savez, notre agriculture a été, pendant l'année, particulièrement touchée par les développements au plan du commerce international.

Le Food Security Act de 1985 des États-Unis a intensifié considérablement la concurrence pour les marchés extérieurs, et a entraîné une baisse des prix internationaux pour nos exportations de graines et d'oléagineuses. La mise en application du programme américain de valorisation des exportations a fait que nos fermiers ont plus de difficulté à gagner honnêtement leur vie. Nous savons et comprenons tous que les États-Unis ont adopté cette loi en partie parce qu'ils percevaient que les subventions excessives de la CE ont graduellement miné leur part des marchés. La CE, lorsqu'elle a adopté sa Politique agricole commune il y a trente ans, visait une plus grande autosuffisance. Les politiques de la CE ont réussi bien mieux que n'auraient jamais pu le penser leurs auteurs. L'un des principaux changements survenus sur les marchés mondiaux dans les dix dernières années a été que la CE, qui était autrefois un importateur net de la plupart des principaux produits agricoles, s'est transformée en un exportateur net de ces produits. Qu'il s'agisse du blé, du boeuf, du sucre ou des produits laitiers, la CE a maintenant accumulé des excédents massifs qu'elle écoule sur les marchés extérieurs grâce à ses subventions à l'exportation.

Les politiques des États-Unis et de la CE ont eu malheureusement pour effet d'étendre la guerre des subventions aux marchés traditionnels du Canada au Moyen Orient, en Europe de l'Est et en Chine.

La chute des cours céréaliers aide bien sûr d'autres producteurs agricoles qui se battent constamment pour leur survie. Par exemple, les éleveurs de bétail profitent des prix bon marché des produits d'alimentation animale. Il s'ensuit un accroissement des stocks de boeuf excédentaires, par exemple dans les pays de la CE.

Cette nouvelle "agressivité" de la part des États-Unis s'est également manifestée au cours des négociations avec les Communautés européennes sur le dédommagement dû aux États-Unis en raison de l'entrée de l'Espagne et du Portugal dans la CE. Les menaces et contre-menaces de rétorsion qui ont été publiquement échangées au cours de l'an dernier n'ont rien fait pour inspirer confiance dans la capacité du système international de maintenir un marché raisonnablement sûr et prévisible. En l'occurrence, cette question a été résolue à la dernière minute, mais il faudra un certain temps pour dissiper l'incertitude et les tensions

qu'elle a provoquées. Un autre contentieux important se dresse à présent entre la CE et plusieurs de ses partenaires commerciaux, au sujet de la proposition de la Commission de la CE d'imposer une taxe nationale sur les matières grasses. Si une telle taxe était imposée, cela réduirait la valeur de l'accès négocié autrefois avec la CE et pourrait donc donner lieu à un autre grave différend.

Les tensions ne se limitent pas bien entendu à l'agriculture. Les produits comme les aéronefs, le poisson, les boissons alcooliques et les produits électroniques, ainsi que les mesures relatives au subventionnement des produits destinés au marché national ou à l'étranger et à l'accès au marché national d'un pays font toutes à présent l'objet d'un vif débat international. Plusieurs de ces différends proviennent du manque de clarté des règles régissant les relations commerciales ou des conflits entre les politiques nationales et les obligations internationales.

Ces questions et beaucoup d'autres remplissent l'ordre du jour et rendent plus nettes les divergences de vue quant aux droits et obligations des pays en matière de mesures commerciales. Elles sont le symptôme des liens de plus en plus complexes qui existent entre la politique nationale et la politique commerciale, ainsi que de la perte d'autorité du GATT, avec le temps.

C'est l'examen de ces problèmes qui a amené le Canada à conclure qu'il est nécessaire de libéraliser les règles commerciales. Et cela est encore plus urgent dans le cas de l'agriculture que dans celui des autres produits. C'est pourquoi nous avons encouragé le lancement d'une nouvelle série de négociations du GATT, tout en ne limitant pas là nos efforts.

Par exemple, en ce qui concerne l'agriculture, le Premier ministre a pris l'initiative de soulever cette question au Sommet de Tokyo en mai dernier. En vue de ces entretiens, des rencontres ont eu lieu entre le Premier ministre, un groupe de ministres et les principaux dirigeants agricoles. Le Premier ministre a fait part au Sommet des graves préoccupations des producteurs canadiens. Les chefs de gouvernement des pays les plus importants du monde ont pour la première fois reconnu publiquement au Sommet de Tokyo la nécessité de procéder à certains ajustements au niveau des politiques agricoles.

Depuis, le Canada a participé avec d'autres pays de même tendance à des réunions destinées à continuer de promouvoir la nécessité d'apporter des réformes fondamentales aux politiques qui affectent directement et indirectement le commerce. Il est évident que si tous les grands

pays commerciaux ne procèdent pas à une réforme de leurs politiques, nous serions obligés de continuer d'accepter la concurrence qu'entraînent les produits subventionnés en provenance de l'étranger tant sur notre marché national que sur nos marchés d'exportation habituels. Et nous ne pouvons tout simplement pas nous permettre de tels frais sur une base continuelle. Les efforts en vue de coordonner notre approche avec celle des pays de même tendance, qui ont été concentrés sur la nouvelle série de négociations du GATT, ont permis d'établir, en ce qui concerne la nouvelle série de négociations du GATT, un mandat approprié et axé sur l'avenir.

Le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a fait publiquement allusion à certaines occasions à une initiative canadienne possible de demander à un groupe d'experts internationaux d'examiner les problèmes de commerce agricole et de recommander des solutions, notamment à court terme. Nous regrettons beaucoup de ne pas être parvenus au consensus nécessaire pour le lancement de ce dernier. Nous voulions nous assurer que les efforts de ce groupe ne donneraient pas seulement lieu à une série de bonnes idées. Nous voulions amener les gouvernements à agir. Néanmoins, les entretiens qui ont eu lieu dans le contexte de cette proposition ainsi que dans d'autres forums tels que les réunions des ministres des pays exportateurs de blé, l'OCDE et autres, ont permis de faire avancer le débat international.

La situation agricole internationale est assurément sombre. J'aimerais pouvoir affirmer que nous voyons à présent la fin du tunnel, mais je crains qu'on ne se méprenne sur l'expression d'une confiance inconditionnelle. Je serai le dernier à nier que l'avenir offre des signes d'espoir. En fait, nous faisons tout notre possible, avec nos partenaires commerciaux, afin de rationaliser la situation en ce qui concerne le commerce agricole. Nous poussons nos partenaires commerciaux à prendre les décisions nécessaires pour apaiser les tensions dans un avenir immédiat. Mais nous devons aussi nous attaquer à certaines des causes premières de la crise dans laquelle nous nous trouvons nous-mêmes. Selon nous, les négociations du GATT sont utiles afin de redonner vigueur au système international de commerce agricole pour les décennies à venir.

Les négociations sont maintenant officiellement lancées. Fait plus important, en ce qui concerne l'agriculture, nous avons obtenu un engagement de libéraliser le commerce agricole et " d'assujettir toutes les mesures touchant l'accès à l'information et la concurrence à

l'exportation à des règles et disciplines du GATT renforcées et rendues plus efficaces dans la pratique". En effet, à l'issue de la réunion de Punta del Este, tous les pays du GATT se sont engagés à trouver des moyens de rendre le GATT plus efficace et plus viable. Il devrait s'ensuivre une situation plus prévisible et plus sûre du commerce international, une situation où la concurrence ne serait plus fonction seulement des ressources financières d'un pays. Il est clair que, si on la compare au mandat des séries de négociations du GATT qui se sont tenues antérieurement, jamais déclaration n'a été aussi clairvoyante que celle de Punta del Este. Si la promesse faite dans cette déclaration est tenue, nous pouvons espérer assister à la naissance d'un cadre commercial agricole raisonnable.

À Genève, les délégations sont maintenant convenues de plans plus détaillés pour tous les sujets à négocier. Cette entente, qui a été conclue il y a quelques semaines, constitue un nouveau progrès dans ce processus de négociations ardu. Maintenant que la plupart des éléments de procédures sont réglés, les débats sur le fond peuvent commencer. Même si les progrès ne semblent pas spectaculaires, ils devraient être envisagés en regard du Tokyo Round, auquel il a fallu deux ans pour régler les questions de procédure.

Le Comité de l'agriculture de l'OCDE nous fait entrevoir d'autres espoirs. À sa rencontre de décembre dernier, le Comité a reconnu la gravité du problème et la nécessité de s'attaquer aux mesures qui faussent les échanges. Il a fait observer en outre que: "La gravité du problème, et l'urgence d'y porter vraiment remède, sont maintenant mieux reconnues par l'opinion publique et les responsables politiques. Il est indispensable de mettre en oeuvre très rapidement une gamme d'actions complémentaires, qui visent à améliorer dans l'immédiat l'équilibre et le fonctionnement des marchés, et à favoriser l'ajustement à long terme du secteur agricole."

Au cours des prochains mois, l'OCDE nous communiquera les dernières conclusions de quatre années d'étude approfondie des politiques agricoles et de leurs répercussions sur le commerce. J'espère que le Conseil ministériel de l'OCDE, qui se réunit en mai, fournira aux ministres l'occasion de se pencher ensemble sur les tensions que l'agriculture connaît au niveau des échanges internationaux. De même, le Sommet des chefs de gouvernement des sept principaux pays industrialisés, à Venise, fournit aux leaders mondiaux une autre occasion d'étudier toutes les conséquences de l'impasse dans laquelle se trouve actuellement le commerce dans ce secteur.

Que de beaux discours, mais où nous mènent-ils? À quels changements vous attendez-vous par suite de nos activités au sein des cadres bilatéral et multilatéral auxquels j'ai fait allusion?

Il est clair qu'à moyen terme, nous nous dirigeons vers un système commercial amélioré pour l'agriculture, assorti de règles plus efficaces et plus claires qui devraient minimiser l'ampleur des dérèglements qui menacent encore plus la survie de nos agriculteurs.

Dans le contexte des discussions bilatérales canado-américaines, nos négociateurs ont été chargés d'élaborer un ensemble de mesures susceptibles d'améliorer l'accès de nos produits aux marchés et de renforcer les disciplines relatives aux subventions influant sur les échanges et aux règlements techniques, de façon à ce qu'elles ne servent pas de barrières déguisées au commerce.

Le délai prévu pour ces négociations est plus court que celui qui a été fixé pour les négociations multilatérales. La Loi américaine autorisant l'Administration à conclure ces négociations expire en janvier 1988. Ceci veut dire que, étant donné le processus national par lequel doit passer l'Administration, les négociateurs devront décider d'ici octobre prochain s'ils peuvent parafer un projet d'entente et recommander à leurs gouvernements respectifs de l'accepter. Le Congrès américain aura alors 90 jours pour décider d'accepter l'ensemble de ces mesures, sans possibilité d'en retenir seulement quelques-unes. Évidemment, la négociation des questions agricoles ne sera pas facile. À la suite d'anciennes négociations du GATT, les tarifs douaniers concernant le commerce agricole canado-américain sont déjà relativement bas ou identiques des deux côtés de la frontière. En fait, environ la moitié de notre commerce agro-alimentaire se fait déjà en franchise. Toutefois, les négociations précédentes n'ont pas résolu les questions de barrières non tarifaires qui sont souvent associées aux politiques agricoles nationales. Bien que l'aide accordée varie en fonction des marchandises, on peut dire que le niveau de l'aide gouvernementale globale accordée au Canada et aux États-Unis est sensiblement la même. La nature différente des mesures de soutien de même que les modalités différentes de prestation de cette aide rendront toutefois ces discussions épineuses.

Au plan multilatéral, je dois avouer qu'il est plutôt difficile d'espérer des progrès immédiats. Tant que les négociations du GATT ne seront pas terminées, dans deux ou trois ans, le Canada fera tout son possible pour favoriser une action internationale concertée visant à apaiser

la crise. Il reste toutefois à voir ce que l'on peut faire à court terme. À plus long terme, il y a aussi les questions évidentes à propos de ce que le Canada pourrait faire au niveau de ses politiques pour contribuer à restaurer un certain ordre sur les marchés internationaux. Je ne crois pas pour l'instant utile de spéculer sur ces questions. Nous devons toutefois y penser puisque toute négociation sérieuse sur des réformes internationales dans le secteur de l'agriculture fera appel à la contribution de tous les pays.

Je voudrais pouvoir conclure sur des observations réconfortantes quant aux perspectives d'amélioration immédiate de la situation du commerce mondial et notamment du commerce agricole. Je crois que ces perspectives sont très réelles et très prometteuses, mais il est possible qu'il nous faille un peu plus de temps que nous l'espérons pour arriver à nos fins.

Pour réaliser nos objectifs, il sera au cours des prochains mois très important de s'assurer que nos processus consultatifs nationaux fonctionnent bien de façon à pouvoir avec confiance faire front commun lors des diverses rencontres internationales. Ce besoin permanent de discussions avec l'industrie est ce qui a motivé le gouvernement à mettre sur pied le Comité consultatif et les groupes de consultations sectorielles sur le commerce extérieur. C'est sur ces groupes de même que sur vous que nous comptons pour obtenir les informations dont nous avons besoin pour aiguïser les politiques qui nous feront traverser le processus d'ajustement que nous devons aujourd'hui amorcer.