

**RÉUNION MINISTÉRIELLE DE MONTRÉAL**  
**NOTES DOCUMENTAIRES**



**Canada**

LIBRARY E / BIBLIOTHEQUE A E



3 5036 20025614 0

DOCS

CA1 EA 88M55 EXF

Montreal Ministerial Meeting :

backgrounders. --

43251224



60984 81800

RÉUNION MINISTÉRIELLE DE MONTRÉAL  
NOTES DOCUMENTAIRES

<u>Table des matières</u>	<u>Page</u>
• Le Canada et l' <i>Uruguay Round</i>	2
• L'accès aux marchés	4
• Le commerce des produits agricoles	6
• Le Canada et le commerce des services	8
• Le renforcement du système du GATT	10
• Mécanisme du GATT pour le règlement des différends	12
• Subventions et mesures compensatoires	15
• L'amélioration des règles commerciales	17
• L'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis et les négociations commerciales multilatérales	18
• L' <i>Uruguay Round</i> et l'Europe de 1992	21

## LE CANADA ET L'URUGUAY ROUND

L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) est la pierre angulaire du système commercial international et de la politique canadienne en matière de commerce extérieur. Le Canada est l'un des vingt-trois pays qui ont fondé le GATT en 1947 et depuis lors, il a joué un rôle de chef de file dans l'élaboration du système du GATT.

Le huitième grand cycle de négociations commerciales multilatérales (NCM), l'*Uruguay Round*, a été lancé à Punta del Este, en Uruguay, en septembre 1986. Cette série de négociations devrait se terminer en 1990.

La Réunion ministérielle de Montréal, qui débutera le 5 décembre 1988, réunira les ministres du Commerce, des Finances et de l'Agriculture des cent cinq pays qui participent au cycle d'Uruguay, ainsi que des représentants d'organismes internationaux. Cette réunion a pour objet de faire le point sur la situation, à mi-parcours des NCM, et de donner aux différents groupes de négociation l'élan et l'orientation politiques nécessaires pour les deux dernières années de négociation.

La croissance et la prospérité de l'économie canadienne sont fonction d'un système commercial international équitable et ouvert. L'objectif prioritaire du Canada dans les négociations d'Uruguay est d'élargir et de garantir les conditions d'accès aux marchés mondiaux pour les exportations canadiennes.

Voici quels sont les objectifs globaux du Canada en ce qui concerne les NCM :

- améliorer les conditions d'accès pour les exportations canadiennes en réduisant ou en éliminant, si possible, les droits de douane et les barrières non tarifaires, notamment en ce qui concerne les produits agricoles et les produits provenant des ressources naturelles;

- tenter d'obtenir des règles plus claires et plus efficaces à l'intérieur du GATT pour ce qui est des produits agricoles, afin d'ouvrir les marchés mondiaux aux exportations agro-alimentaires canadiennes et de réduire les subventions à l'exportation, notamment du côté des États-Unis et de la Communauté européenne, car elles font du tort aux agriculteurs canadiens;
- élaborer de nouvelles règles commerciales dans des domaines importants qui ne sont pas encore assujettis à l'Accord général, comme le commerce des services, les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce et les questions d'investissement liées au commerce;
- améliorer les règles commerciales existantes concernant les subventions et l'application de droits compensateurs et de mesures de sauvegarde par les gouvernements nationaux; et
- réformer et revitaliser les institutions du GATT, notamment en améliorant les mécanismes de règlement des différends, afin d'améliorer la surveillance multilatérale des initiatives nationales en matière de politique commerciale et d'encourager l'établissement de liens plus étroits entre le GATT et d'autres grands organismes internationaux, en particulier le Fonds monétaire international et la Banque mondiale.

## L'ACCÈS AUX MARCHÉS

Lorsque l'Accord général a été signé en 1947, les membres fondateurs avaient surtout pour objectif de réduire les droits de douane sur les marchandises et, par le fait même, d'améliorer l'accès aux marchés mondiaux. Les six cycles de négociations commerciales multilatérales qui se sont succédé ont continué de mettre l'accent sur l'accès aux marchés.

La réduction des droits de douane et des barrières non tarifaires qui touchent les marchandises constitue aussi l'un des objectifs importants des négociations actuelles. Dans la Déclaration de Punta del Este, qui a lancé officiellement les négociations d'Uruguay, les parties contractantes à l'Accord général sont convenues d'oeuvrer ensemble à la réduction ou à l'élimination des droits de douane et des barrières non tarifaires, de même qu'à la libéralisation du commerce des produits provenant des ressources naturelles.

Plusieurs cycles successifs de négociations ont permis de réduire considérablement les droits de douane, à tel point que, pour certains produits, ils ne représentent plus un obstacle important au commerce international - du moins parmi les pays développés. On ne peut pas en dire autant des pays en voie de développement, où les droits de douane et les barrières non tarifaires demeurent élevés, et qui recèlent des débouchés importants pour les exportations canadiennes.

Même si les droits de douane sont peu élevés en moyenne, la plupart des nations industrialisées continuent de maintenir des droits élevés dans certains secteurs. En outre, la question de la progressivité des droits, c'est-à-dire de l'imposition de droits plus élevés sur les produits transformés, est une source de préoccupation, surtout pour les industries canadiennes qui oeuvrent dans le secteur des ressources naturelles.

Au fur et à mesure que les droits de douane ont été réduits, les pays ont eu davantage recours aux mesures non tarifaires pour faire obstacle aux échanges internationaux. Mentionnons entre autres le contingentement des importations, les prescriptions en matière de licence, les normes

discriminatoires, les règlements techniques, les subventions, les droits compensateurs et les pratiques préférentielles des pouvoirs publics en matière d'achat.

Dans les négociations d'Uruguay, le Canada veut obtenir la réduction la plus large possible des droits de douane et des mesures non tarifaires, notamment de ceux et celles qui touchent les exportations canadiennes de produits provenant de ressources naturelles comme le poisson, les produits forestiers, les produits pétrochimiques, les métaux et les minéraux. Pour garantir les conditions d'accès et réduire les risques de tarification progressive, le Canada préconise également l'augmentation du volume des échanges internationaux qui sont assujettis à des consolidations tarifaires.

Le Canada reconnaît qu'il est essentiel pour sa prospérité économique que ses industries de pointe aient accès aux marchés d'exportation. Dans les négociations d'Uruguay, le Canada cherche aussi à libéraliser les règles relatives aux marchés publics, à réduire les obstacles techniques au commerce et à améliorer les disciplines concernant la concurrence déloyale. La réalisation de progrès dans ces domaines permettrait d'ouvrir de nouveaux marchés pour les produits et services canadiens de haute technicité.

## LE COMMERCE DES PRODUITS AGRICOLES

Le Canada croit qu'il est urgent de procéder à une réforme du commerce des produits agricoles. La situation commerciale internationale à laquelle est confrontée l'agriculture canadienne n'a jamais été aussi confuse.

Pour les agriculteurs canadiens, il est d'une importance vitale que les échanges agricoles puissent s'effectuer selon des conditions loyales, dans une situation de libre concurrence. Au Canada, environ la moitié des recettes agricoles monétaires proviennent des exportations. En 1987, le Canada a exporté des produits agricoles d'une valeur de 8,9 milliards de dollars.

Bien que les États-Unis soient un client important, les deux tiers de nos exportations agricoles sont destinées à d'autres marchés dans le monde. Par exemple, 80 % de nos exportations de céréales et d'oléagineux sont écoulées sur d'autres marchés. Sur ces marchés, nos exportations agricoles se heurtent à la vive concurrence de produits américains et européens qui sont fortement subventionnés.

Pour la première fois dans l'histoire du GATT, l'agriculture est au coeur des négociations commerciales multilatérales.

L'un des principaux objectifs du Canada dans l'*Uruguay Round* est d'assujettir les échanges agricoles à des règles plus efficaces et plus équitables, qui s'appliqueraient à tous les pays membres du GATT.

Le Canada préconise la réduction des subventions qui faussent les échanges, surtout des subventions à l'exportation, qui causent de véritables ennuis aux agriculteurs canadiens. Ces problèmes sont globaux et ils nécessitent des solutions globales. Le Canada tente aussi d'améliorer et de garantir les conditions d'accès aux marchés étrangers pour ses exportations.

Le Canada est conscient de la nécessité de réduire les obstacles traditionnels, comme les droits de douane et les contingents à



l'importation, et de l'utilité de veiller à ce que les règlements techniques, comme les mesures sanitaires, ne soient pas utilisés pour faire obstacle au commerce de manière déguisée.

Avec l'Australie, la Nouvelle-Zélande, l'Argentine, le Brésil, l'Uruguay, le Chili, la Colombie, la Thaïlande, les Philippines, l'Indonésie, la Malaisie et la Hongrie, le Canada fait partie d'un groupe de pays exportateurs de produits agricoles, le Groupe de Cairns. Ensemble, ces pays effectuent 25 % des échanges agricoles internationaux et comptent 500 millions d'habitants.

Le Groupe de Cairns, formé juste avant le lancement des négociations d'Uruguay, en septembre 1986, s'est avéré un outil de négociation efficace. En juillet, le Groupe a présenté au GATT une proposition recommandant des mesures à court terme et à long terme visant à réduire les obstacles au commerce.

Il importe de régler ces problèmes pour que l'*Uruguay Round* soit fructueux. Le Canada a attiré l'attention de la communauté internationale sur la nécessité de réformer le commerce des produits agricoles lors de réunions du Groupe de Cairns, aux sommets économiques de Tokyo, de Venise et de Toronto, à l'occasion de réunions de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et dans toutes les autres instances commerciales internationales où le Canada était représenté.

Le Canada n'acceptera que des engagements qui tiennent compte des besoins particuliers du secteur agricole canadien et qui sont équitables et équivalents à ceux acceptés par d'autres participants importants. Ces engagements n'empêcheraient pas les participants d'aider leur secteur agricole dans la mesure où cette aide ne fausse pas les échanges.

Le gagne-pain des agriculteurs canadiens dépend de solutions multilatérales aux problèmes urgents auxquels est confronté le commerce international des produits agricoles. Le Canada travaille sans relâche pour que des solutions soient trouvées dans le cadre de l'*Uruguay Round*.

## LE CANADA ET LE COMMERCE DES SERVICES

Le commerce des services - transports, télécommunications, consultations, services financiers et professionnels - prend de plus en plus d'importance dans l'économie mondiale. On estime que le commerce des services représente actuellement environ 20 % des échanges internationaux.

Au Canada, les services comptent pour plus de 70 % du produit intérieur brut et emploient au-delà de 8,8 millions de personnes. C'est le secteur où la croissance de l'emploi est le plus rapide.

Dans les négociations d'Uruguay, le Canada tente d'élaborer un nouveau cadre de règles multilatérales qui s'appliquerait au commerce des services, un cadre comparable aux règles du GATT qui régissent actuellement le commerce des marchandises. En outre, le Canada estime qu'un accord sur les services devrait comprendre des mécanismes visant à éviter et à régler les différends. Le Canada cherche également à réduire les restrictions qui limitent actuellement ses exportations de services sur les marchés étrangers.

Dans les négociations commerciales multilatérales sur le commerce des services, il faut appliquer les principes de base du GATT : accès aux marchés, non-discrimination, traitement national et transparence.

Le cycle d'Uruguay donne à la communauté commerciale internationale l'occasion d'établir des règles de base avant que le commerce des services ne donne lieu à des affrontements plus nombreux sur la scène internationale. Une entente multilatérale contribuerait également à freiner l'adoption par les gouvernements nationaux de mesures de rétorsion unilatérales qui sont dirigées contre les fournisseurs étrangers de services.

Le fait que les gouvernements nationaux ont recours à un large éventail de mesures différentes pour réglementer la fourniture de services dans leurs pays respectifs rend particulièrement difficile tout effort visant à établir des règles multilatérales.

Les services sont échangés de diverses façons : grâce au mouvement de l'information, des personnes, des capitaux ou des marchandises. Bon nombre de services, comme les services informatiques, sont transmis par des réseaux de télécommunication. Les services professionnels comme ceux offerts par les consultants et les architectes obligent les gens à se déplacer d'un pays à l'autre.

D'autres services, le tourisme par exemple, suppose le déplacement du consommateur vers le pays qui offre le service. D'autres encore ne peuvent être fournis que s'il y a un lien direct et permanent entre l'acheteur et le vendeur. En pareille circonstance, le fournisseur doit être présent dans le pays où le service est fourni.

De nombreux services sont incorporés au commerce des marchandises ou ils en font partie intégrante. Certains, comme les logiciels et données sur supports informatiques, font partie intégrante du produit. D'autres, comme l'installation, la formation et le service après-vente, sont vendus avec le produit. Le transport, l'assurance et les services financiers sont souvent liés, et parfois même essentiels, à la vente de certains produits.

La croissance économique du Canada repose sur l'obtention de meilleures conditions d'accès aux marchés mondiaux pour ses exportations de services. La réduction générale des obstacles au commerce fera augmenter la demande de produits et de services canadiens. Cela signifie que les possibilités d'emploi dans les industries de services seront encore plus grandes que ce que nous avons connu au cours des dix dernières années.

L'industrie tirera profit d'un plus grand choix de services canadiens et étrangers qui seront concurrentiels à l'échelle internationale. Les consommateurs profiteront également d'une baisse des prix, d'un plus grand choix et d'une qualité plus élevée.

## LE RENFORCEMENT DU SYSTÈME DU GATT

On peut expliquer fort simplement ce qui a suscité les négociations d'Uruguay. Malgré l'augmentation des échanges qui a résulté des cycles de négociations précédents, les règles et les institutions du GATT n'ont pas suivi l'évolution rapide du système commercial international. La montée du "nouveau protectionnisme", caractérisée par la prolifération des mesures non tarifaires, l'utilisation accrue de mesures commerciales unilatérales et l'accélération de la tendance à former des groupements régionaux et à conclure des accords d'autolimitation, a contribué à donner à bon nombre l'impression que la crédibilité même du système du GATT était menacée.

Par conséquent, outre l'amélioration des règles du jeu, les ministres du GATT présents à Punta del Este ont fixé les objectifs suivants concernant l'amélioration du système du GATT dans le cadre de l'*Uruguay Round* :

- renforcer le rôle du GATT;
- accroître la capacité du système du GATT de s'adapter à l'évolution de l'environnement économique international;
- développer les relations du GATT avec les autres organisations financières internationales compétentes, y compris avec le Fonds monétaire international et la Banque mondiale; et
- promouvoir une plus grande coopération au niveau national et international afin de renforcer l'interrelation entre les politiques commerciales et les autres politiques qui affectent la croissance et le développement.

Le Canada est d'avis que l'amélioration des procédures de règlement des différends du GATT et le renforcement du système du GATT constituent des priorités importantes en ce qui concerne l'*Uruguay Round*. C'est pourquoi le Canada, de concert avec douze autres pays (ce qu'il est

convenu d'appeler le Groupe de la Paix) a présenté des propositions globales visant à rationaliser les procédures de règlement des différends et à faire en sorte que le système du GATT soit mieux équipé pour faire face aux changements qui s'annoncent dans les années 1990 et au-delà. (Voir la note sur le règlement des différends.)

En ce qui concerne le système du GATT en général, le Canada appuie les améliorations suivantes :

- établissement d'un Mécanisme d'examen des politiques commerciales chargé d'examiner périodiquement les politiques commerciales nationales des parties contractantes à l'Accord général;
- participation accrue des ministres du Commerce extérieur des pays membres du GATT, entre autres par la tenue de réunions à l'échelon ministériel tous les deux ans; et
- renforcement des liens entre le GATT et les autres institutions monétaires et financières internationales, notamment le Fonds monétaire international et la Banque mondiale, afin d'en arriver à des politiques économiques globales qui soient plus cohérentes.

Le Canada estime qu'il est essentiel de renforcer et d'améliorer le système du GATT si l'on veut maintenir le mouvement de libéralisation des échanges qui résulte des sept derniers cycles de négociations commerciales multilatérales. De plus, si le système du GATT est vigoureux et indispensable, les pouvoirs publics nationaux pourront plus facilement résister aux forces protectionnistes et jeter des bases solides qui favoriseront la croissance économique et le développement des échanges dans le cadre du système commercial international.

## MÉCANISME DU GATT POUR LE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS

Le mécanisme de règlement des différends du GATT joue un rôle important dans la gestion des relations commerciales. De nombreux pays, dont le Canada, y ont recours pour les aider à résoudre des problèmes, notamment lorsqu'ils estiment qu'un autre pays ne s'acquitte pas de ses obligations internationales aux termes du GATT. Même si depuis quelques années on invoque de plus en plus les dispositions du GATT relatives au règlement des différends, les lacunes du processus et de la procédure, y compris en ce qui concerne l'accès aux groupes spéciaux ainsi que la célérité et la bonne volonté dont font preuve les pays membres lorsqu'il s'agit de donner suite aux constatations des groupes spéciaux, ont fait ressortir la nécessité de renforcer et de rationaliser le système.

Les ministres réunis à Punta del Este en 1986 pour le lancement de l'*Uruguay Round* ont reconnu que, dans le cadre de la revitalisation et de la modernisation du GATT, le renforcement du mécanisme de règlement des différends serait l'un des grands objectifs des négociations. L'établissement de procédures fiables dont peuvent également se prévaloir toutes les parties contractantes intéresse tout particulièrement les petites et moyennes puissances. Le Canada a toujours recherché activement des améliorations dans ce domaine. Les principales nations commerçantes ont elles aussi besoin d'un meilleur système, pour diverses raisons, notamment parce qu'il les aide à contrer les forces protectionnistes internes et à régler leurs problèmes commerciaux avec des partenaires plus importants.

Tout mécanisme de règlement des différends ne peut être plus efficace que les règles qu'il est chargé d'administrer. En fait, près de la moitié des causes difficiles des dernières années étaient liées au commerce des produits agricoles et à l'octroi de subventions. Ce sont là des domaines où les règles du GATT sont manifestement inadéquates et où l'*Uruguay Round* devra marquer des progrès véritables sur les questions de fond pour que le règlement des différends se fasse de façon plus efficace.

Par ailleurs, les procédures qui visent à prévenir les différends, comme les procédures de notification et de consultation bilatérale qui cherchent à

amener les parties en litige à s'entendre sur des solutions mutuellement satisfaisantes, devront être utilisées régulièrement afin de contribuer à l'efficacité du système du GATT. Cependant, si l'on veut protéger l'intégrité du système, il importe que ces solutions bilatérales soient conformes aux règles internationales.

Les parties contractantes à l'Accord général ont de plus en plus recours au mécanisme de règlement des différends. Plus de causes (24) ont été entendues durant la période allant de la fin du *Tokyo Round* (1979) à 1986 que durant toute la période allant de la création du GATT au *Tokyo Round*. Seulement au cours des vingt-deux derniers mois, vingt groupes spéciaux ont été constitués pour régler des différends. C'est pourquoi il faut rationaliser et accélérer le processus, et éliminer les goulets d'étranglement, y compris ceux mis à profit par une ou plusieurs parties au litige.

Nous espérons que la réunion de Montréal permettra de réaliser des progrès tangibles qui jetteront les bases de procédures améliorées et rationalisées en ce qui concerne le système de règlement des différends du GATT. Celles-ci devraient comprendre les éléments suivants :

- de meilleures garanties d'accès à la procédure des groupes spéciaux (habituellement, dans les trente jours suivant la demande);
- des procédures élargies en ce qui concerne le recours aux bons offices, à la conciliation et à la médiation ainsi que des dispositions facultatives en matière d'arbitrage obligatoire;

- des délais plus courts : les étapes fonctionnelles de la procédure des groupes spéciaux, y compris les consultations, ne devraient pas dépasser quinze mois (on prolonge souvent les consultations pour retarder l'établissement des groupes spéciaux); on limiterait aussi les diverses étapes dans l'ensemble du processus; ex. : six mois depuis l'établissement du groupe spécial et du mandat jusqu'à la distribution du rapport (récemment, cette étape a duré dix mois en moyenne);
- disposition prévoyant des mandats-types et des délais pour la constitution des groupes spéciaux, domaines où le processus a accusé du retard par le passé;
- disposition spéciale en vue d'accélérer le traitement des plaintes portant sur la même question (par le passé, il fallait reprendre tout le processus pour chacune des plaintes);
- de moins grandes possibilités de bloquer l'adoption des rapports des groupes spéciaux;
- une meilleure surveillance de la mise en application des recommandations des groupes spéciaux.

Ces éléments amélioreraient la prévisibilité du système et permettraient de mieux garantir le respect des droits de toutes les parties contractantes, grandes et petites.



## SUBVENTIONS ET MESURES COMPENSATOIRES

En matière de commerce international, de nombreux litiges ont trait aux subventions et aux mesures compensatoires. Voilà pourquoi il importe, dans le cadre des négociations d'Uruguay, d'améliorer et de clarifier les droits et obligations découlant du GATT en ce qui concerne les subventions et les mesures compensatoires, et d'améliorer le processus de règlement des différends.

En vertu de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis (ALE), un groupe de travail bilatéral se penchera sur la question des subventions et des mesures compensatoires au cours des cinq à sept prochaines années afin de s'entendre sur un autre système de règles et de disciplines. Bien entendu, les discussions canado-américaines s'inspireront des règles existantes du GATT concernant les subventions et les mesures compensatoires.

Les négociations commerciales multilatérales (NCM) chercheront aussi à clarifier et à préciser davantage les règles commerciales et leurs modalités d'application, notamment en ce qui concerne les subventions qui faussent les échanges. D'ici à ce que l'on réussisse à négocier et à mettre en place un nouveau régime de règles bilatérales, les échanges canado-américains resteront assujettis aux règles du GATT.

Dès le départ, le GATT a reconnu que la prolifération des subventions pouvait nuire au bon fonctionnement du système commercial international. Les subventions versées pour l'exportation de produits non primaires ont donc été interdites assez rapidement. Mais le GATT n'a pas réussi à élaborer de disciplines concernant les autres subventions qui faussent les échanges, notamment pour ce qui est des secteurs primaires. À preuve, la crise actuelle dans le domaine de l'agriculture. Étant donné cette situation, les pays importateurs n'ont pas manqué d'invoquer le droit de prendre des mesures compensatoires. Même s'il représentait une amélioration, le critère à utiliser pour établir l'existence d'un préjudice, négocié lors du *Tokyo Round*, n'a pas permis de mettre un terme aux mesures de harcèlement dirigées contre des échanges légitimes.

Le GATT, par ailleurs, reconnaît que les subventions sont des instruments dont on peut légitimement faire usage pour promouvoir de grands objectifs de politique nationale comme le développement économique et régional ou l'ajustement structurel. Il doit maintenant s'attacher à mieux définir les formes que peuvent prendre les subventions et les circonstances dans lesquelles elles peuvent être considérées comme neutres (sans effets de distorsion) et ne donnant pas, par conséquent, matière à compensation. L'absence de règles et de définitions claires concernant les subventions qui faussent les échanges et celles qui sont neutres a favorisé l'application unilatérale de mesures compensatoires.

Le Canada, qui est une grande nation commerçante, est bien au fait du problème. La prolifération des subventions a perturbé son marché intérieur comme ses marchés d'exportation. Il a adopté des mesures compensatoires pour protéger son industrie des effets préjudiciables liés aux subventions déloyales, et s'est heurté à des mesures protectionnistes sur ses marchés extérieurs. Il a été mêlé à un certain nombre de différends avec ses partenaires commerciaux par suite des mesures que ces derniers avaient prises contre les exportations canadiennes et en raison des mesures qu'il avait adoptées à l'encontre des importations.

La réglementation des mesures compensatoires et des subventions qui faussent les échanges est intimement liée au règlement des différends. Ces deux questions doivent être prises en compte dans le plan de négociation et les propositions mises de l'avant. Dans ce domaine, nous rechercherons un cadre de négociation équilibré et global, qui évite de s'attaquer à un seul aspect du problème au détriment de l'autre. Si pareil cadre de négociation émergeait de la Réunion de Montréal, il pourrait contribuer de manière significative à l'élaboration de meilleures règles internationales dans un domaine qui revêt de l'importance à nos yeux.

## L'AMÉLIORATION DES RÈGLES COMMERCIALES

L'obtention de conditions d'accès aux marchés étrangers qui soient plus sûres et plus prévisibles est cruciale pour les entreprises canadiennes qui souhaitent élargir leurs possibilités d'échange et d'investissement.

L'utilisation de mesures de protection exceptionnelle, comme les droits antidumping ou les droits compensateurs et les mesures de sauvegarde, qu'elles s'appliquent aux échanges loyaux ou déloyaux, peut sérieusement compromettre les avantages obtenus à la suite des cycles précédents en termes de libéralisation des échanges.

L'un des objectifs importants du cycle d'Uruguay est d'améliorer les règles du GATT concernant les subventions et les mesures compensatoires qui influent sur le commerce international. Le Canada souhaite obtenir des disciplines plus claires et plus efficaces concernant le recours aux subventions qui faussent les échanges. C'est pourquoi il tente d'en arriver à un accord multilatéral sur la définition et le calcul des subventions et qu'il veut clarifier les règles, procédures et conditions régissant l'administration nationale des lois en matière de droits compensateurs.

Un objectif connexe consiste à élaborer des règles multilatérales plus efficaces concernant le recours aux "mesures de sauvegarde", telles les mesures d'urgence concernant l'importation prévues à l'article XIX de l'Accord général, la limitation volontaire des exportations et les arrangements de commercialisation ordonnée. Les parties contractantes à l'Accord général discutent également de l'incidence des mesures de sauvegarde sur l'ajustement structurel des industries qui sont touchées par l'évolution des courants d'échange.

Le Canada travaille activement dans le cadre de l'*Uruguay Round* à l'élaboration d'accords-cadres comprenant des règles plus claires, plus équitables et plus efficaces à ce chapitre. Ces accords sont essentiels si nous voulons freiner la tendance à l'unilatéralisme dans l'application des mesures de protection exceptionnelle qui frappent les exportations canadiennes.

## L'ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE ENTRE LE CANADA ET LES ÉTATS-UNIS ET LES NÉGOCIATIONS COMMERCIALES MULTILATÉRALES

Non seulement l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) est-il la pierre angulaire de la politique canadienne en matière de commerce extérieur, mais c'est aussi le cadre international dont dépend la croissance et la prospérité de l'économie canadienne.

La politique commerciale du Canada tend vers la libéralisation des échanges en suivant deux volets intimement liés. Premièrement, le Canada poursuit dans le cadre de l'*Uruguay Round* une plus grande libéralisation des échanges avec ses partenaires du GATT. Deuxièmement, le Canada a négocié un accord de libre-échange avec son principal partenaire commercial, les États-Unis.

L'Accord de libre-échange (ALE) a été négocié conformément à l'article XXIV de l'Accord général, qui permet la création de zones de libre-échange et d'unions douanières. Ces accords doivent satisfaire à un certain nombre de critères prévus dans cet article. Par exemple, ils doivent porter sur l'essentiel des échanges entre les parties intéressées, et ils ne doivent pas avoir pour effet d'ériger de nouveaux obstacles au commerce avec les pays tiers. L'Accord de libre-échange satisfait entièrement aux critères énoncés dans l'article XXIV.

En poursuivant une politique commerciale à double volet, le Canada tente d'élargir le plus possible les débouchés ouverts à ses industries à l'étranger. Il existe plusieurs liens importants entre l'Accord de libre-échange et les négociations commerciales multilatérales de l'*Uruguay Round*.

En élargissant l'accès des entreprises canadiennes aux marchés américains, l'Accord permettra aux industries nationales de devenir plus efficaces et d'être plus compétitives sur les marchés mondiaux de même qu'au pays. Au fur et à mesure que les répercussions de l'Accord se feront sentir, les entreprises canadiennes chercheront de nouveaux marchés pour leurs produits et leurs services. Un des principaux objectifs du Canada dans les

négociations d'Uruguay est d'élargir et de garantir les conditions d'accès à d'autres marchés mondiaux, en oeuvrant à la réduction ou à l'élimination des droits de douane et des mesures non tarifaires, notamment en ce qui concerne les produits agricoles, les produits provenant des ressources naturelles et les produits de haute technologie.

Aux termes de l'Accord de libre-échange, le Canada et les États-Unis conserveront leurs propres régimes tarifaires et douaniers. Après avoir réduit ses droits de douane et ses autres barrières non tarifaires avec son principal partenaire commercial, le Canada sera mieux en mesure de focaliser son attention sur ses relations commerciales avec d'autres pays, dans le cadre des NCM.

L'*Uruguay Round* offre au Canada une chance unique de profiter au maximum des avantages découlant de l'ALE pour l'industrie, en réduisant les droits de douane vis-à-vis les pays tiers et en encourageant ainsi l'investissement et la création d'emplois au Canada.

Bon nombre des questions qui ont été au coeur des négociations sur le libre-échange dominant aussi les négociations multilatérales. Dans un cas comme dans l'autre, les partenaires commerciaux sont obligés de faire face aux nouvelles réalités du commerce international : commerce des services, questions de propriété intellectuelle qui touchent au commerce et questions d'investissement liées au commerce.

Dans les domaines traditionnellement liés aux marchandises - droits de douane, restrictions à l'importation et à l'exportation, normes et règlements techniques, marchés publics et règlement des différends - l'ALE confirme et développe les règles existantes du GATT. Dans le domaine vital du commerce des services, les parties contractantes à l'Accord général pourraient s'inspirer de l'ALE dans le cadre de l'*Uruguay Round*.

Dans certains domaines : subventions agricoles, questions de propriété intellectuelle qui touchent au commerce, marchés publics et investissements liés au commerce, le Canada et les États-Unis ont reconnu lors des négociations qu'il s'agissait de problèmes globaux appelant des solutions globales. C'est pourquoi les deux pays se sont engagés aux

termes de l'ALE à oeuvrer dans le cadre des NCM pour élaborer de nouveaux accords internationaux à ce chapitre.

Dans l'optique du Canada, la mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange et l'aboutissement de l'*Uruguay Round* se combineront pour favoriser la croissance et le développement des échanges. L'élargissement de l'accès au marché américain accroîtra l'efficacité de l'industrie et renforcera la position concurrentielle des entreprises canadiennes sur les marchés mondiaux.

L'abaissement des obstacles aux échanges internationaux qui résultera de l'*Uruguay Round*, allié à l'amélioration de l'économie canadienne par suite de l'ALE, se combineront pour donner aux entreprises canadiennes les conditions d'accès garanties et les occasions de concurrence dont dépend la prospérité économique du Canada.

## L'URUGUAY ROUND ET L'EUROPE DE 1992

Au moment même où les ministres des pays membres du GATT se réunissent à Montréal en décembre pour donner un élan politique aux négociations commerciales multilatérales (NCM), on se demande de plus en plus si la Communauté européenne n'est pas en train de devenir plus protectionniste à mesure qu'approche l'échéance de 1992.

### Les arrangements commerciaux régionaux et multilatéraux vont de pair

Au Sommet économique de Toronto, les dirigeants mondiaux ont déclaré que des initiatives comme la réalisation du marché unique en Europe d'ici 1992 et l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis "doivent étayer le système commercial multilatéral ouvert ainsi que l'incidence libéralisatrice de l'*Uruguay Round*". Ils ont déclaré que l'aboutissement des négociations d'Uruguay garantirait l'intégrité du système commercial mondial en mettant l'accent sur le rôle de règles commerciales claires, sur le développement des échanges et sur la croissance économique.

Chacune des étapes de l'intégration européenne, depuis la création du Marché commun dans les années 1950 jusqu'à son élargissement afin d'inclure le Royaume-Uni, l'Irlande et le Danemark et, plus récemment, l'Espagne, le Portugal et la Grèce, s'est accompagnée de nouveaux engagements en vue de libéraliser les échanges internationaux dans le cadre du GATT. C'est ce qui a résulté des négociations commerciales multilatérales du *Dillon Round*, du *Kennedy Round* et du *Tokyo Round* dans les années 1960 et 1970.

L'engagement de la Communauté européenne envers l'aboutissement des négociations d'Uruguay est fondamental si l'on veut que la réalisation du marché unique contribue à développer les échanges internationaux et à freiner le protectionnisme.

### Les NCM - facteur de promotion des échanges commerciaux du Canada avec l'Europe

Dans des domaines comme l'agriculture, les produits provenant des ressources naturelles et les produits manufacturés, où la Communauté européenne a déjà adopté en bonne partie une politique commerciale commune vis-à-vis les pays tiers, le Canada mettra à profit l'*Uruguay Round* afin de favoriser les possibilités d'échange et d'investissement pour les producteurs et les exportateurs canadiens. Il tentera d'obtenir une réduction substantielle des droits de douane et des mesures non tarifaires imposés par la Communauté européenne, notamment des pratiques restrictives en matière de marchés publics, afin que les Canadiens aient des chances de compétitionner sur le vaste marché européen dans des conditions plus équitables, et ce sur la base d'avantages mutuels de part et d'autre de l'Atlantique.

Dans de nouveaux domaines comme le commerce des services et le mouvement des capitaux, au sujet desquels la Communauté européenne est encore en train d'élaborer ses politiques et ses règlements communs en vue de 1992, le Canada se joindra à d'autres pays qui participent aux négociations d'Uruguay afin d'élaborer de nouveaux cadres de règles multilatéraux. Ces nouvelles règles s'inspireront des principes du GATT en matière de traitement national, de non-discrimination, de transparence et de règlement des différends, tels qu'ils s'appliquent actuellement au commerce des marchandises. Ces cadres renforceront notre capacité de résister à la menace de concepts encore plus protectionnistes, comme la réciprocité sectorielle, qui sont mis de l'avant par certains groupes au sein de la Communauté européenne. Le Canada tentera également d'obtenir l'élargissement de l'Accord du GATT relatif aux marchés publics à des secteurs de services comme les télécommunications, qui ne sont pas assujettis actuellement à des règles multilatérales.

### Maintien des droits du Canada aux termes de l'Accord général

Le Canada suivra de près l'intégration de la Communauté européenne au marché unique afin de veiller à ce que les règles et les divers accords du GATT soient pleinement respectés. Il surveillera en particulier



l'harmonisation des normes et des règlements techniques. L'Accord du GATT sur les obstacles techniques au commerce prévoit l'application du traitement national aux produits et fournisseurs étrangers relativement à l'élaboration de nouveaux règlements techniques ainsi qu'en ce qui concerne les critères d'essai et de certification. La Communauté européenne a également l'obligation d'encourager l'élaboration de normes internationales afin d'éviter que les règlements techniques servent à créer des obstacles au commerce. Le principe de traitement national vise à faire en sorte que les exportations canadiennes reçoivent un traitement non moins favorable que les produits européens au sein de la Communauté européenne pour ce qui est des lois fiscales ou des autres législations nationales.

### Suivi de la situation en Europe

Le ministère des Affaires extérieures a lancé un vaste programme qui vise à analyser les répercussions du marché unique sur le Canada, pour que les industries canadiennes soient pleinement informées de l'évolution de la situation dans la Communauté européenne au cours des prochaines années. Comme les négociateurs canadiens seront au courant des problèmes potentiels, ils seront mieux en mesure de résister aux initiatives européennes qui pourraient influencer négativement sur nos intérêts en matière de commerce et d'investissement. Si les entreprises canadiennes sont conscientes des défis qui les attendent, elles seront également mieux en mesure de chercher des créneaux sur le vaste marché européen unique.



doc  
CA1  
EA  
88M55  
EXF

. b 2219657(E)  
. b 2219669(F)

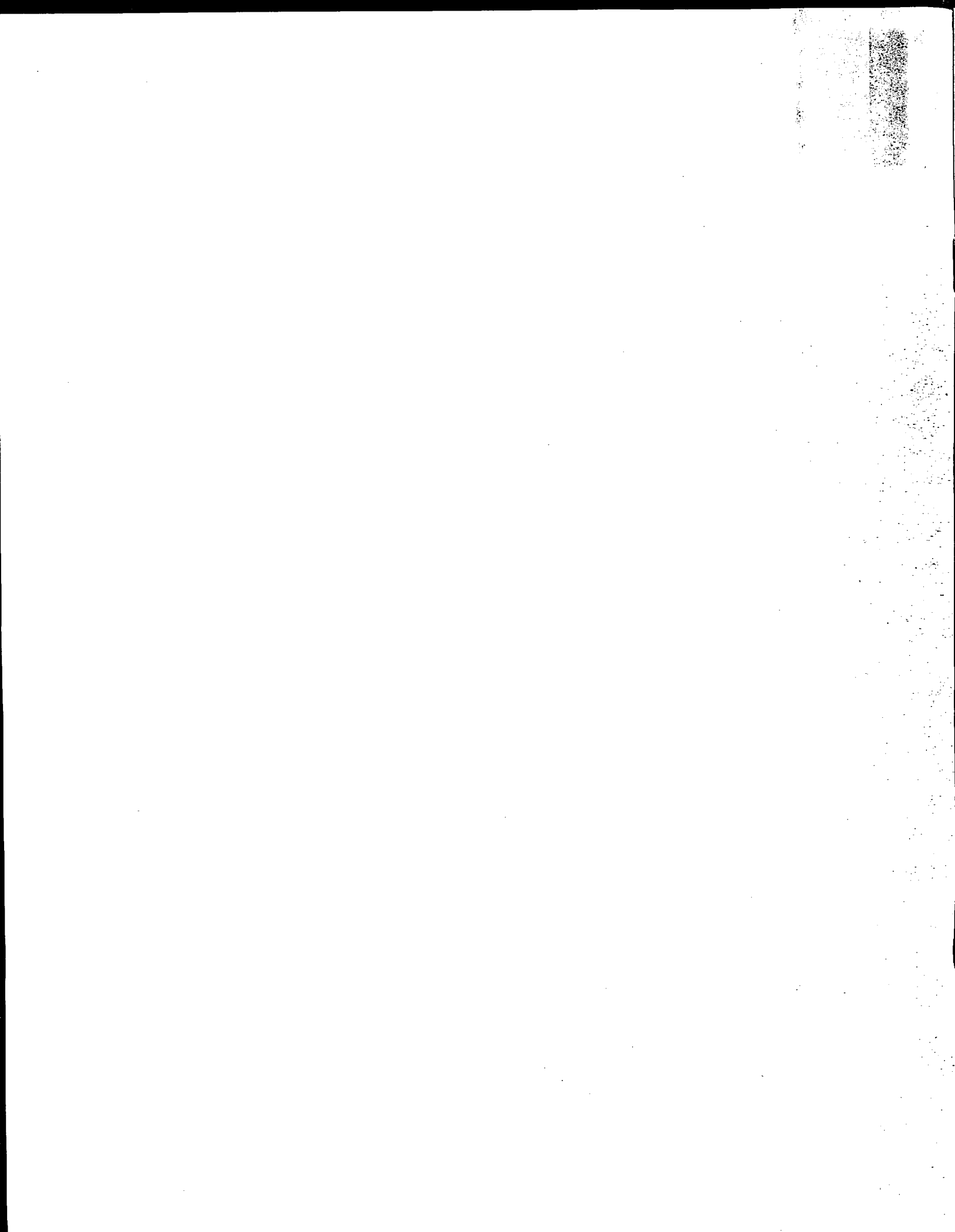
**MONTREAL MINISTERIAL MEETING  
BACKGROUNDERS**

**MONTREAL**  
1 9 8 8



MONTREAL 1988 WORLD TRADE CENTER  
LEZONTOUR COMMERCIAL MULTIFONCTIONNEL  
RECONSTRUCTION COMMERCIALE MULTIFONCTIONNELLE  
**URUGUAY ROUND**

**Canada**



MAR 8 1989

RETURN TO DEPARTMENTAL LIBRARY  
RETOURNER A LA BIBLIOTHEQUE DU MINISTERE

## MMM BACKGROUNDERS

<u>Table of Contents</u>	<u>Page</u>
• Canada and the Uruguay Rounds	2
• Market Access	4
• Agricultural Trade	6
• Canada and Trade in Services	8
• Strengthening the GATT System	10
• GATT Dispute Settlement System	12
• Subsidies and Countervailing Measures	15
• Improving the Trade Rules	17
• The Canada-U.S. Free Trade Agreement and the Multilateral Trade Negotiations	18
• The Uruguay Round and Europe 1992	21

43-251-224 (e)  
43-251-225 (A)

## CANADA AND THE URUGUAY ROUND

The General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) is the cornerstone of the world trading system and of Canada's international trade policy. Canada was one of the 23 founding members of the GATT in 1947 and has played a leading role in the development of the GATT system ever since.

The eighth major round of multilateral trade negotiations (MTN), known as the Uruguay Round, was launched in Punta del Este, Uruguay in September 1986. This Round is expected to conclude in 1990.

The Montreal Ministerial Meeting, beginning December 5, 1988, will bring together trade, finance and agriculture ministers from the 105 countries and international organizations participating in the Uruguay Round. The purpose of this meeting is to review developments to date at the mid-point of the MTN and to provide political impetus and direction to the various negotiating groups for the final two years of negotiations.

The future growth and prosperity of Canada's economy depends on a fair and open world trading system. Canada's top priority in the Uruguay Round is to expand and secure access to world markets for Canadian exports.

Canada's overall objectives in the MTN are as follows:

- to improve market access for Canadian exports by reducing or eliminating, where possible, tariff and non-tariff barriers to trade, especially for agricultural and natural resource-based products;
- to seek clearer and more effective GATT rules for agricultural products to open up world markets to Canadian agri-food exports and to reduce export subsidization, especially by the United States and the European Community, which is harming Canadian farmers;

- to develop new trade rules in important areas not previously covered in the GATT, such as trade in services, trade-related intellectual property and trade-related investment;
- to improve existing GATT trade rules relating to subsidies and the use of countervailing duty and safeguard measures by national governments; and
- to reform and revitalize GATT institutions, specifically, to improve its dispute settlement mechanisms, to enhance multilateral surveillance of national trade policy developments and to encourage closer relations between the GATT and other major international organizations, specifically the International Monetary Fund and World Bank.

## MARKET ACCESS

When the GATT was signed in 1947, the main objective of the founding parties was to reduce tariffs on goods and thus improve access to world markets. Market access continued to be the principal focus in the succeeding six rounds of multilateral trade negotiations.

Reducing tariff and non-tariff barriers to goods is also an important objective in the current Uruguay Round. In the Punta del Este Declaration, which formally launched the Uruguay Round, the GATT Contracting Parties agreed to work together to reduce or eliminate tariffs and non-tariff barriers as well as to liberalize trade in natural resource-based products.

Several successful rounds of GATT negotiations have substantially reduced tariffs to the extent that, for some goods, they no longer represent a major impediment to world trade -- at least among developed countries. This is not true for developing countries, where both tariff and non-tariff barriers remain high, and where significant potential markets for Canadian exports are to be found.

Despite low average tariff levels, most industrialized nations continue to maintain high tariffs in certain sectors. A further concern, especially for Canadian resource industries, is the issue of tariff escalation, where higher tariffs are imposed on processed products.

As average tariff levels have been reduced, the use of non-tariff measures has become a more significant barrier to world trade. These measures include import quotas, licensing requirements, discriminatory product standards, technical regulations, subsidies, countervailing duties and government procurement preferences.

In the Uruguay Round, Canada is seeking the greatest possible reduction in tariff and non-tariff restrictions, particularly those affecting Canadian exports of resource-based products such as fish, forest products, petrochemicals, metals and minerals. To ensure security of access and to

reduce the risk of tariff escalation, Canada is also seeking to increase the volume of world trade that is subject to tariff bindings.

Canada recognizes that access to export markets for our advanced-technology industries is critical to our future economic prosperity. In the Uruguay Round, Canada is also working to liberalize rules pertaining to government procurement, to reduce technical barriers to trade and to improve disciplines on unfair competition. Progress on these issues will open up new markets for Canadian high-technology products and services.



## AGRICULTURAL TRADE

Canada believes that there is an urgent need for agricultural trade reform. The international trade environment facing Canadian agriculture has never been in a such a state of disarray.

Fair and open agricultural trade is of vital importance to Canadian farmers. Approximately one half of Canadian farm cash receipts come from exports. Canada exported \$8.9 billion in agricultural products in 1987.

Although the United States is an important customer for our agricultural exports, two-thirds of our farm exports go to other markets around the world. For instance, 80 per cent of our grain and oilseed exports go to other markets. In these other markets, our agricultural exports face strong competition from heavily subsidized products of the U.S. and the European Community.

For the first time in GATT history, agriculture is at the heart of the multilateral trade negotiations.

One of Canada's principal objectives in the Uruguay Round is to bring agricultural trade under more effective and more equitable rules which apply to all GATT countries.

Canada is working to reduce trade-distorting subsidies, particularly export subsidies, which are causing real difficulty for our farmers. These problems are global and require global solutions. This country is also trying to improve and secure access to foreign markets for our exports.

Canada is aware of the need to reduce conventional trade barriers, such as tariffs and import quotas, as well as to ensure that technical regulations, such as health and sanitary measures, are not used as disguised barriers to trade.

Canada is a member of the Cairns Group of agricultural exporters along with Australia, New Zealand, Argentina, Brazil, Uruguay, Chile, Colombia,

Thailand, the Philippines, Indonesia, Malaysia and Hungary. Together, these countries account for 25 per cent of world agricultural exports and represent 500 million people.

The Cairns Group, which was formed just before the Uruguay Round was launched in September 1986, has proved to be an effective bargaining coalition. In July, the Group tabled a proposal in the GATT, recommending both short-term and longer-term measures to reduce restrictions to trade.

Success in dealing with these issues is critical to the Uruguay Round. Canada has brought international attention to the need for agricultural trade reform at meetings of the Cairns Group; at the Economic Summits in Tokyo, Venice and Toronto; at meetings of the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD); and at every other international trade forum in which Canadian ministers and officials have participated.

Canada will only accept commitments which take into account the specific needs of the Canadian agricultural sector and which are fair and equivalent to those accepted by other major participants. These commitments would not prevent participants from supporting their agricultural sectors so long as such support does not distort trade.

The livelihood of Canadian farmers depends on multilateral solutions to the pressing problems of international trade in agricultural products. Canada is working hard to achieve these solutions in the Uruguay Round.

## CANADA AND TRADE IN SERVICES

Trade in services -- such as transportation, telecommunications, consulting, financial and professional services -- is becoming an increasingly important feature of the world economy. Estimates are that trade in services now represents about 20 per cent of world trade.

In Canada, services account for over 70 per cent of Gross Domestic Product and more than 8.8 million jobs. The service sector is the fastest-growing source of employment growth.

In the Uruguay Round, Canada is working to develop a new framework of multilateral rules for trade in services, a framework comparable to the GATT rules for trade in goods. Furthermore, Canada believes that any agreement on services must contain mechanisms for avoiding and settling disputes. Canada also seeks to reduce existing restrictions on our exports of services to foreign markets.

Basic GATT principles -- such as market access, non-discrimination, national treatment and transparency -- need to be applied to trade in services in the multilateral trade negotiations.

The Uruguay Round gives the international trading community an opportunity to establish basic rules for trade in services before they become the subject of increasing international confrontations. A multilateral agreement would also help to stem unilateral retaliatory measures taken by national governments against foreign suppliers of services.

Any effort to establish multilateral rules for trade in services is made particularly difficult by the fact that national governments employ a wide range of different measures in regulating domestic provision of services.

Services are traded in a variety of ways through the movement of information, people, capital or goods. Many services, including computer services, are transported along telecommunications networks. Professional

services, such as consulting and architectural services, require the movement of people among countries.

Other services, including tourism, involve the movement of the consumer to the country providing the service. Still others can only be provided if there is direct and continuing contact between the buyer and seller. In these circumstances, the supplier must have a presence in the country where the service is being provided.

Many services are incorporated in, or are integrally related to, trade in goods. Some services, like software and data on computer disks, are contained in goods. Other services, including installation, training and after-sales service, are sold together with goods. Transportation, insurance and financial services are often related to, and essential to, the sale of certain goods.

Canada's future economic growth depends on securing enhanced access to world markets for our service exports. A general reduction in trade restrictions will lead to increased demand for Canadian goods and services. This will mean even greater employment opportunities in service industries than we have witnessed over the past decade.

Industry will benefit from a greater selection of internationally competitive Canadian and foreign services. Consumers will also benefit from lower prices, greater choice and higher quality.

## STRENGTHENING THE GATT SYSTEM

The impetus for the Uruguay Round can be explained very simply. Notwithstanding the trade expansion resulting from previous GATT rounds, the rules and institutions of the GATT were not keeping pace with the rapid changes in the world trading system. The rise of the "new protectionism," characterized by the proliferation of non-tariff measures, increasing use of unilateral trade actions and greater propensity toward regional groupings and voluntary export restraint agreements, contributed to the perception held by many that the very credibility of the GATT system itself was being undermined.

In addition to improving the rules of the game, therefore, the GATT ministers at Punta del Este set the following objectives for the improvement of the GATT system in the Uruguay Round:

- strengthening the role of the GATT;
- increasing the responsiveness of the GATT system to the changing international economic environment;
- enhancing the relationship of the GATT with the other relevant international financial organizations, including the International Monetary Fund and the World Bank; and
- fostering greater co-operation at the national and international levels to strengthen the inter-relationships between trade policies and other policies affecting growth and development.

Canada views the improvement of GATT dispute settlement procedures and the strengthening of the GATT system as important priorities in the Uruguay Round. To this end, Canada together with 12 other countries (the so-called de la Paix Group) has introduced comprehensive proposals

designed to streamline dispute settlement procedures and to better equip the GATT system to deal with the changes of the 1990s and beyond. (See separate background note.)

With respect to the GATT system generally, Canada supports the following improvements:

- establishment of a Trade Policy Review Mechanism within the GATT to conduct periodic reviews of the domestic trade policies of GATT Contracting Parties;
- increased involvement of national trade ministers in the GATT, including ministerial level meetings every two years; and
- strengthening the GATT's relationship with the other international monetary and financial institutions, specifically the International Monetary Fund and the World Bank, to ensure greater coherence in global economic policies.

Canada believes that a strengthened and improved GATT system is essential to maintain the momentum of trade liberalization achieved by the GATT in the last seven rounds of multilateral trade negotiations. Also, a strong and vital GATT system will make it easier for national governments to resist protectionist forces and provide a stable foundation for trade expansion and economic growth in the world trading system.

## GATT DISPUTE SETTLEMENT SYSTEM

The GATT's dispute settlement mechanism is an important element in managing trade relations between countries. It has been used by many, including Canada, to help resolve problems, especially those resulting from one country believing that another was not living up to its international commitments in the GATT. While increasing use has been made of the GATT dispute settlement provisions in recent years, weaknesses of process and procedure, including access to the panel system and the speed and willingness of member countries to implement panel findings, have demonstrated the need to strengthen and streamline the system.

Ministers agreed in 1986, when they launched the current Uruguay Round at Punta del Este, that a stronger dispute settlement mechanism as part of a revitalized, modernized GATT would be a major objective of the negotiations. Reliable procedures, equally accessible to all Contracting Parties, are especially in the interest of the smaller and medium-sized Contracting Parties. Canada has traditionally been active in promoting improvements in this area. The larger trading entities also need a better system for different reasons -- because it helps them to resist protectionist forces at home and it helps them deal with trade frictions involving other large partners.

A dispute settlement mechanism can only be as effective as the rules that it is charged with administering. In fact, about one-half of the problem cases of the last few years have been related to agricultural trade and subsidies disputes. These are areas where the rules of the GATT are clearly inadequate and where the Uruguay Round will need to make real progress on substantive policy issues if dispute resolution is to be more effective in the future.

Further, the GATT's dispute avoidance procedures, involving notification and bilateral consultation procedures aimed at keeping pressure on disputants to reach mutually satisfactory solutions, will need to be utilized on a continuing basis to enhance the effectiveness of the GATT system. It is

important for the integrity of the system, however, that these bilateral solutions be consistent with the international rules.

Contracting Parties to the GATT have been making increasing resort to the dispute settlement mechanism. More cases (24) were considered in the period from the end of the Tokyo Round (1979) to 1986 than in the entire period from the establishment of the GATT to the Tokyo Round. In the last 22 months alone, 20 GATT dispute settlement panels have been established. This has given rise to the need to streamline the process, to make it speedier and to limit bottlenecks in the system, including those exploited by one or more of the disputants.

It is hoped that tangible progress will be registered at the Montreal Ministerial Meeting that will provide the basis for improved, streamlined procedures in the GATT dispute settlement system. The thrust of these improved procedures should involve:

- greater certainty of access to the panel procedure (usually within 30 days of request);
- expanded procedures for use of good offices, conciliation, mediation and voluntary binding arbitration techniques;
- stricter time frames: the operative stages of the panel process, including the consultative stage, are to be limited to a period of 15 months (extended consultations were often used to delay the establishment of panels); various stages within the overall process are also limited (e.g. six months from the setting of the panel and terms of reference to the circulation of the report -- in recent experience, this stage averaged over 10 months);
- provision for standard terms of reference and time limits on the selection of panels, areas where the process have been delayed in the past;



- special provision to speed multiple complaints on the same issue (in the past, each complaint required the full process to be repeated);
- reduced possibilities for blockage of adoption of panel reports; and
- greater surveillance of the implementation of panel report recommendations.

The benefits to be derived from such improvements would include greater predictability and a better guarantee that the rights of all Contracting Parties, big and small, will be respected.

## SUBSIDIES AND COUNTERVAILING MEASURES

Many of the current trade irritants and disputes affecting world trade stem from disagreements in the area of subsidies and countervailing measures. Improving and clarifying GATT rights and obligations with respect to subsidies as well as countervailing measures and improving the dispute settlement process are important elements in the Uruguay Round agenda.

Under the Canada-U.S. Free Trade Agreement (FTA), a bilateral Working Group will address the issue of subsidies and countervailing measures over the next five to seven years with a view to developing an agreed substitute system of rules and disciplines. Of course, the Canada-U.S. discussions will take as their starting point the existing GATT rules relating to subsidies and countervailing measures.

The multilateral trade negotiations (MTN) will also seek to bring about greater clarity and certainty in trade rules and their application, particularly in terms of trade-distorting subsidies. The MTN will proceed in parallel with the Canada-U.S. Working Group but may have an earlier time horizon. Until a new bilateral regime of rules has been successfully negotiated and implemented, GATT rules will apply to Canada-U.S. trade.

Since its inception, GATT has recognized the potential harm that undisciplined subsidization can do to the proper functioning of the international trade system. A prohibition was established early on for export subsidies on non-primary products. But the GATT has been much less successful in developing agreed disciplines on other trade-distorting subsidies, particularly in relation to primary sectors. The current agricultural crisis is testimony to this. In this situation, heavy reliance has been placed on an importing country's right to take countervailing duty action. The injury test on countervail negotiated in the Tokyo Round was a positive but insufficient improvement to prevent harassment to legitimate trade.

At the same time, subsidies are recognized in the GATT as legitimate instruments to promote important national policy objectives such as

facilitating regional and economic development or structural adjustment. The GATT must now go on to better define the circumstances and form in which subsidies can be regarded as neutral and non-trade-distorting and therefore not countervailable. The absence of clear rules and definitions of subsidies which are trade-distorting, and those which are not, has contributed to the unilateral expansion in the application of countervail.

Canada has faced both sides of this issue. As a major trader, we have suffered from the disruption which undisciplined subsidization causes in our market and for our exports in foreign markets. We have applied countervail to protect our industry from the adverse impact of unfair subsidies and we have faced such protection in our export markets. We have been involved in a number of disputes with our trading partners both as a result of their actions against our exports and because of import measures we have imposed.

The issues of discipline on trade-distorting subsidies and countervailing duties and dispute settlement are very much interwoven. This needs to be reflected in the negotiating agenda and in the proposals brought forward. We are working toward a negotiating framework in this area which is balanced and comprehensive and which avoids dealing with one side of the equation to the exclusion of the other. If such a negotiating framework emerges from the Montreal Meeting, it could be an important contribution toward finding better international rules in an area of importance to Canada.

## IMPROVING THE TRADE RULES

More secure and predictable access to foreign markets is crucial to Canadian businesses interested in expanding their trade and investment opportunities.

The benefits of trade liberalization achieved in previous GATT rounds can be seriously undermined by the use of contingency protection measures, such as anti-dumping or countervailing duties and safeguard measures, applied to both fair and unfair trade.

An important objective in the Uruguay Round is to improve GATT rules relating to subsidies and countervailing duty measures that affect international trade. Canada is seeking clearer, more effective disciplines on the use of trade-distorting subsidies. For this reason, we are working to achieve multilateral agreement on the definition and measurement of subsidies and to clarify the rules, procedures and conditions that govern national administration of countervailing duty laws.

A related goal is to develop more effective multilateral rules on the use of "safeguard measures," such as emergency import relief measures under GATT Article XIX, voluntary export restraints and orderly marketing arrangements. GATT Contracting Parties are also discussing the impact of safeguard measures on the structural adjustment of industries affected by changing trade patterns.

Canada is working hard in the Uruguay Round to develop framework agreements with clearer, more equitable and more effective rules in these areas. Achieving such agreements is essential if we are to stem the tide of increasing unilateralism in the application of contingency protection measures against our exports.

## THE CANADA-U.S. FREE TRADE AGREEMENT AND THE MULTILATERAL TRADE NEGOTIATIONS

The General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) is not only the cornerstone of Canadian international trade policy, it is also the international framework upon which the future growth and prosperity of the Canadian economy depends.

Canadian trade policy pursues trade liberalization along two integrally-related tracks. First, Canada is pursuing further trade liberalization in the Uruguay Round with our partners in the GATT. Second, Canada has negotiated a Free Trade Agreement (FTA) with our principal trading partner, the United States.

The FTA was negotiated under Article XXIV of the GATT, which allows for the creation of free-trade areas and customs unions. Such agreements must meet a number of criteria contained in this Article. For example, they must cover substantially all the trade between the parties involved, and they must not erect new trade barriers against third countries. The FTA is fully consistent with the criteria specified in Article XXIV.

By pursuing a two-track trade policy approach, Canada is working to ensure the greatest possible export opportunities for our industries. There are several important inter-relationships between the FTA and the Uruguay Round of multilateral trade negotiations (MTN).

By expanding access to U.S. markets for Canadian firms, the FTA will enhance the efficiency of domestic industries and enable them to compete more effectively both in global markets and at home. As the impact of the FTA begins to be felt, Canadian enterprises will begin looking for new markets for their goods and services. A major Canadian objective in the Uruguay Round is to expand and secure access to other world markets for Canadian exports by working toward the reduction or elimination of tariffs and non-tariff restrictions, especially for agricultural, natural resource-based and high-technology products.

Under the FTA, Canada and the United States will retain their own tariff and customs regimes. Having reduced tariffs and other non-tariff barriers with our largest trading partner, Canada will be in a better position in the MTN to focus on trading relationships with other countries.

The Uruguay Round provides a unique opportunity for Canada to maximize the industrial benefits from the FTA by reducing tariff levels vis-à-vis third countries, thereby encouraging investment and creation of jobs in Canada.

Many of the issues at the heart of the free trade negotiations also dominate the MTN. Both require trading partners to face the new realities of world trade, including trade in services, trade-related intellectual property and trade-related investment issues.

In the traditional goods-related areas -- including tariffs, import and export restrictions, product standards and technical regulations, government procurement and dispute settlement -- the FTA affirms and builds on existing GATT rules. In the vital area of trade in services, the FTA could serve as a model for GATT Contracting Parties in the Uruguay Round.

In some areas, such as agricultural subsidies, trade-related intellectual property, government procurement and trade-related investment, Canada and the U.S. recognized in their negotiations that these were global problems that required global solutions. For this reason, the FTA contains a commitment on the part of both countries to work in the MTN to forge new international agreements in these areas.

From a Canadian point of view, implementation of the FTA and successful conclusion of the Uruguay Round would combine to generate domestic growth and trade expansion. Greater access to the U.S. market will increase our industrial efficiency and make Canadian firms stronger competitors in global markets.

Lower world trade barriers resulting from the Uruguay Round and a more efficient Canadian economy stemming from the FTA will work together to give Canadian firms the secure market access and competitive opportunities necessary for Canada's future economic prosperity.

## THE URUGUAY ROUND AND EUROPE 1992

As GATT ministers meet in Montreal in December to provide political momentum to the multilateral trade negotiations (MTN), there are increasing concerns about whether the European Community (EC) is becoming more protectionist as it approaches the completion of the integration of its internal market by 1992.

### Regional and Multilateral Trading Arrangements Can Go Hand in Hand

At the Toronto Economic Summit, world leaders acknowledged their belief that developments, such as the completion of the EC's internal market by 1992 and the Canada-U.S. Free Trade Agreement, "should support the open, multilateral trade system and catalyze the liberalizing impact of the Uruguay Round". A successful Uruguay Round, they declared, would assure the integrity of the world trading system by enhancing the role of clear trade rules, trade expansion and economic growth.

Each step in European integration, from the formation of the Common Market in the 1950s through its expansion to include the United Kingdom, Ireland and Denmark and, more recently, Spain, Portugal and Greece, has been accompanied by increased undertakings to liberalize trade globally within the GATT. That has been the experience of the Dillon, Kennedy and Tokyo Rounds of multilateral trade negotiations during the 1960s and 1970s.

The commitment of the EC to a successful Uruguay Round is fundamental to ensuring that the completion of its internal market contributes to the further expansion of international trade and to resisting protectionism.



### Enhancing Canada's Trade with Europe in the MTN

In areas, such as agriculture, resource products and manufacturing, where the EC has, to a great extent, already adopted integrated common commercial policies vis-à-vis third countries, Canada will be working in the Uruguay Round to enhance trade and investment opportunities for Canadian producers and exporters. Canada will be seeking substantial reduction of EC tariffs and non-tariff barriers, such as restrictive government procurement practices, so that Canadians will have more equal competitive opportunities in the large European market on the basis of mutual advantage on both sides of the Atlantic.

In newer areas, such as trade in services and movement of capital, where the EC is still in the process of developing its common policies and regulations by 1992, Canada will join with other MTN participants in the Uruguay Round to develop new multilateral frameworks of rules. These new rules will build on the GATT principles of national treatment, non-discrimination, transparency and dispute settlement as they apply at present to trade in goods. Achieving such frameworks will strengthen our capacity to resist the threats of more protectionist concepts, such as sectoral reciprocity, being voiced by certain groups within the EC. Canada will also be seeking the extension of the GATT Code on Government Procurement to service sectors, such as telecommunications, which are not now covered by multilateral rules.

### Preserving Canada's Rights under the GATT

Canada will closely monitor developments in the integration of the EC's internal market to ensure that the existing GATT rules and the various GATT agreements are fully respected. This will include, in particular, monitoring the harmonization of product standards and technical regulations within the EC. The existing GATT Agreement on Technical Barriers to Trade provides for the application of national treatment to foreign products and suppliers in the development of new technical

regulations as well as testing and certification requirements. The EC also has an obligation to encourage the development of international product standards and to avoid the use of technical regulations for the purpose of creating obstacles to trade. The GATT national treatment principle is designed to ensure that Canadian exports will be treated no less favourably than EC products within the European Community under any taxation or other domestic laws.

### Maintaining Full Awareness of EC Developments

In order to ensure that Canadian industries will be fully informed of developments in the EC over the next few years, the Department of External Affairs has initiated an extensive program to analyze the implications for Canada of Europe 1992. Awareness of potential problems will assist our MTN negotiators to resist European developments that may adversely affect Canadian trade and investment interests in Europe. Informing Canadian firms of the challenges ahead will also assist them in seeking competitive opportunities in the expanded and unified European market.

