CIHEAM
Options Méditerranéennes

Synthesis

Jacquet F., Lerin F.

in

Papadopoulou Z. (comp.), Cauwet L. (comp.), Papadopoulou Z. (collab.), Cauwet L. (collab.).
The GATT and Mediterranean agricultural trade

Chania : CIHEAM
Options Méditerranéennes : Série A. Séminaires Méditerranéens; n. 30

1997
pages 203-208

Article available on line / Article disponible en ligne à l'adresse :

http://om.ciheam.org/article.php?IDPDF=CI000420

To cite this article / Pour citer cet article

Jacquet F., Lerin F. **Synthesis.** In : Papadopoulou Z. (comp.), Cauwet L. (comp.), Papadopoulou Z. (collab.), Cauwet L. (collab.). *The GATT and Mediterranean agricultural trade .* Chania : CIHEAM, 1997. p. 203-208 (Options Méditerranéennes : Série A. Séminaires Méditerranéens; n. 30)

CIHEAM

http://www.ciheam.org/
http://om.ciheam.org/

CIHEAM

SYNTHESIS - SYNTHÈSE

Florence JACQUET
François LERIN
IAM Montpellier

SYNTHESIS

Three were four sessions to the seminar:

1) The first was on the GATT agreements coming out of the Uruguay Round on the functioning of the WTO and the present context of agricultural trade in the Mediterranean.

2) The second half-day was given to the analysis of the position of Mediterranean countries vis-à-vis these agreements (non-members of the European Union and Mediterranean E.U members).

3) In the third session we studied the progression of relations between the E.U and Mediterranan Third Countries in this new context.

4) Finally, the last session was an opportunity to question the consequences of the agreement on agricultural policy more widely, and concerned the revenues and trade of the Mediterranean countries.

The principal results of the work of this seminar are as follows:

The content of the agreement, signed at Marrakesh in April 1994 by 123 countries includes two aspects: one, the reduction of protection for agricultural policies and the other the creation, in January 1995, of the World Trade Organisation (WTO) which has an important role in the regulation of conflicts, and replaces GATT.

Concerning the first point, the liberalisation of trade through a series of measures will progressively reduce interventions between now and the year 2001. For the first time, the argicultural sector is part of the process of opening up commerce and the reduction of protection.

Three groups of measures are concerned:

Export subsidies: these are considered as creating the most distortion in trade. They should be reduced by 21% and represent a budget reduction of 36%.

Measures on importing: all non-tariff measures should be transformed into tariffs, and these should be reduced by 36% over 6 years. A minimum access clause is provided for of 3%, then 5% of internal consumption. A safety clause allows for the institution of additional customs duties when imported quantities exceed those of a determined level for the reference period.

Internal support: price support and overall maintenance measures should be reduced by 20% over 6 years. Support by direct budgetary assistance is authorised if it has no effect on production (« disconnected ») or if it is associated with programs to control the offer.

Developing countries benefit from particular modalities of application of the measures. The period for implementing these measures is 10 years - instead of 6 - and the required reductions are two thirds of those for developed countries.

The last round of GATT negotiations stipulated a virtual United Nations for trade, the WTO, whose creation has been deferred since 1946. The organisation becomes the depository and manager of agreements on world trade.

It implements an integrated and permanent system of regulating conflicts. Different levels of intervention are provided for, all placing the action of the WTO in a judiciary context. Regulation of markets and stabilisation of prices are outside the tasks attributed to the WTO (M. Krommenacker, WTO).

CIHEAM - Options Mediterraneennes

The consequences of this agreement on international markets depends on a large extent on the United States and the European Union playing the competition game. In any case, we should expect a truce in the commercial war and therefore an advance (already visible) in international prices. Two scenarios have been evoked:

- either the United States and Europe commence a commercial war via indirect subsidies, and prices risk falling in the short term;
- or the « two elephants » tacitly agree to limit competition and maintain high prices, but it is then the third party producing countries which risk increasing their offer and thus causing prices to fall in the medium term (N. Alexandratos, FAO).

Given the characteristics of the agreements and the situation of the Mediterranean countries, A. Massot-Marti of the University of Barcelona poses the following three questions:

- Can we expect from the Marrakesh agreement, the end of the agricultural market crisis and the emergence of a new trade system really based on international specialisation and an increased engagement of all the signatory countries in trade ?
- What are the prospects for the Southern countries? The opening of frontiers accentuating the tendency towards an expanding international market? How will imports be paid for, particularly in the case of rising world prices? Are we to think that liberalisation of trade will make it easier to export their products (fruit, vegetables, etc.) to the E.U? Where is the competition with the Mediterranean countries of the E.U then ?
- In the framework of world-wide growth in trade, how will bilateral relations between third Mediterranean countries with the EU be redefined? Can Euro-Mediterranean co-operation agreements be seen as a way of protecting multilateralism ?

From the point of view of the Mediterranean countries, the consequences of the GATT on their economies are seen differently according to the country and, in particular, according to their agricultural commerce balances.

For the European Mediterranean countries (Spain, France, Greece, Italy, Portugal) the final act of the GATT constrains them to face greater competition than previously in the international markets, and thus to restructure their agriculture. These countries should implement mechanisms for managing the transition, in order that the restructuring does not lead to a crisis in rural societies. Also, besides measures for the accompanying modernisation of the most productive sectors, rural development policies should be provided for to allow the implementation of alternative production models and durable agriculture (D. Damianos, K. Hassapoyannes, University of Patras and Ministry of National Economy).

Greece is at the same time a member of Europe and a country with many similarities where its production is concerned with the other countries in the region. D. Moutsatsos and M. Tikof (Ministry of Agriculture, Greece) have thus stressed the particular impact of CAP reform and the enlarging of the EU on Greek agriculture.

In the case of third Mediterranean countries, certain effects are identical for all, such as the increase of imports of basic products. On the other hand, the overall impact on exported products depends on the situation of the country and its capacity to adapt (L.P. Mahé, ENSAR, France). One of the major constraints appears to be the difficulty of managing the transitory period.

Bulgaria has as its aim integration in the Europe of 15. It therefore needs to make massive adjustments in macro-economic and agricultural terms to satisfy the criteria for integration. It also remains to resolve incompatibilities with the CAP (S. Davidova, Ministry of Agriculture, Bulgaria).

Opportunities exist (very clearly in Turkey, but also in Egypt and the Maghreb: see the communications of M. Mansour of AERI in Cairo, A. Saubry of the Moroccan Embassy in Brussels, A. Khaldi of the Tunisian Ministry of Agriculture and I.H. Esin of the Ministry of Agriculture, Ankara). But it appears essential for everyone to undertake the necessary reforms to increase competitiveness, notably in the export sectors. Again, it is necessary for the importing countries to play an opening role.

One of the sensitive points appears to be the level of entry price fixed by the EU for fruit and vegetables. This entry price, which substitutes for the present reference price, applies throughout the year and constitutes a more important barrier to trade than that which existed before (C. Ferdous, Department of Foreign Trade, Rabat).

Discussions have shown the complexity of the regularity provisions, particularly for fruit and vegetables, and the difficulty in arbitrating between the various interests.

This measure as a result of which the EU appears paradoxically to have profited from the opportunity of the GATT to satisfy the claims of its agricultural producers seems contradictory to the new EU Mediterranean policy which makes reciprocity and partnership constant aims (N. Akesbi, IAV Hassan II, Rabat).

For S. Tarditi of the University of Sienna, it is in the lack of representation of the consumers and taxpayers in the European institutions that we find the explanation of the high levels of subsidies and protection from which E.U agriculture benefits. The European institutions should favour the creation of consumers and taxpayers organisations (lobbies) to counterbalance the excessive power of the professional agricultural organisations.

Y. Renier (EC/DGI) reminded us that the evolution of the agreements between the E.U and the PTM (associative agreements from 1969 to 1976 the co-operation agreements from 1976 to 1995) has been marked by constant progress towards an opening of trade and also by a substantial growth in financial aid in order to accompany the development of production in the Southern countries and the adjustment of the productive apparatus to new standards of competition.

From 1996, commercial relations between the countries of the European Union and their Southern partners should see a profound change with the Euro-Mediterranean agreement defining the principle of the creation of a Free Trade Zone (for the case of Tunisia, see the communication of B. M'Nasri of the Ministry of Agriculture, Tunis).

The project for the constitution of a Euro-Mediterranean region is not contradictory to the process of globalisation. For the Mediterranean countries, it consists of their joint reinforcement of their competitivity in order to deepen their international insertion. Several interests are at play in this perspective. The insertion of agricultural trade of the PSEM cannot take place in isolation. For these countries it concerns the acquisition of currency to pay for their deficit in foodstuffs; direct investments are the condition. Europe has a strong macro-economic interest in the development of PSEM as this development has an important European export content (much higher than that of other regions such as Asia or Latin America).

But in these projects, a certain number of contradictions remain. Free trade is a framework which can be very destabilising for PSEM economics. Despite the macro-economic interest of Europe in the development of the PSEM, European companies are not very interested in investing in PSEMs. Agriculture is, as we have seen, one of the sectors where contradictions are the most great, the complementary of agricultural production not being easy to find (H. Regnault).

The seminar was closed by I. Plaskovitis (Ministry of Economy, Greece) who showed the dualisation of agriculture in a country such as Greece (productive plains, extensive and pluriactive mountains), where rural development (and not only agricultural). The organisation of structures and the territory are the other side of the challenge posed by the generalisation of an open and competitive market which the last GATT agreement has reinforced.

CIHEAM - Options Mediterraneennes

SYNTHÈSE

Le séminaire s'est déroulé sur quatre séances:

1) la première portait sur le contenu des accords du GATT à l'issue du cycle de négociations de l'Uruguay Round sur le fonctionnement de l'OCM et sur le contexte actuel des échanges agricoles en Méditerranée;

2) la seconde demi-journée fut consacrée à l'analyse de la position des pays méditerranéens face à ces accords (pays non membres de l'Union Européenne et pays méditerranéens de l'U.E);

3) dans un troisième temps, nous avons étudié l'évolution des relations entre U.E et Pays Tiers Méditerranéens, dans ce nouveau contexte;

4) enfin, la dernière séance fut l'occasion de s'interroger plus largement sur les conséquences de l'accord sur les politiques agricoles, les revenus et les échanges des pays méditerranéens.

Les principaux résultats des travaux du séminaire sont les suivants:

Le contenu de l'accord, signé à Marrakech en avril 1994 par 123 pays, comprend deux aspects: d'une part, la réduction des protections des politiques agricoles, d'autre part, la création en janvier 1995 de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) à qui est confié un rôle important dans la régulation des conflits, et qui se substitue au GATT.

En ce qui concerne le premier point, la libéralisation des échanges passe par une série de mesures de réduction progressive des interventions, d'ici l'an 2001. Pour la première fois, le secteur agricole fait partie du processus d'ouverture du commerce et de réduction des protections.

Trois ensembles de mesures sont concernées:

Les subventions aux exportations: ce sont elles qui sont réputées les plus créatrices de distorsions dans les échanges. Elles devront être diminuées en volume de 21% et représenter une baisse en budget de 36%.

Les mesures à l'importation: toutes les mesures non-tarifaires devront être transformées en tarifs et ceux-ci connaître une diminution de 36% en 6 ans. Une clause d'accès minimum est prévue et porte sur 3% puis 5% de la consommation intérieure. Une clause de sauvegarde permet l'instauration de droits de douane additionnels lorsque les quantités importées dépassent celles de la période de référence d'un niveau déterminé.

Les soutiens internes: les soutiens par les prix, mesurés par MGS (Mesure Globale de Soutien), devront être réduits de 20% en 6 ans. Les soutiens par aides budgétaires directes sont autorisées, si elles sont sans effet sur la production (« découplées »), ou si elles sont liées à des programmes de contrôle de l'offre.

Les pays en développement bénéficient de modalités particulières d'application de ces mesures. La période de mise en oeuvre des mesures est de 10 ans - au lieu de 6 - et les réductions exigées sont de deux tiers de celles des pays développés.

Le dernier round de négociations du GATT stipulait la formation d'une véritable agence des Nations Unies consacrée au Commerce: l'OMC, dont la création avait été différée depuis 1946. L'organisation devient le dépositaire et le gestionnaire des accords sur le commerce mondial.

Elle met en place un système intégré et permanent de règlements des conflits. Différents niveaux d'intervention sont prévus; tous situent l'action de l'OMC dans un contexte juridique. La régulation des marchés et la stabilisation des prix est en dehors des tâches attribuées à l'OMC (M. Krommenacker, OMC).

Les conséquences de cet accord sur les marchés internationaux dépendront beaucoup de la manière dont les Etats-Unis et l'Union Européenne joueront le jeu de la concurrence. En tout état de cause, on doit

s'attendre à une trêve dans la guerre commerciale et donc à un renchérissement (déjà visible d'ailleurs) des prix internationaux. Deux scénarios ont été évoqués:

- soit les Etats-Unis et l'Europe reprennent la guerre commerciale par le biais des subventions indirectes et alors les prix risquent à court terme de redescendre,
- soit les « deux éléphants » s'entendent tacitement pour limiter la concurrence et maintenir des prix hauts mais ce sont alors les pays tiers producteurs qui risquent d'augmenter leur offre et donc à moyen terme de faire baisser les prix (H. Delorme, chercheur à la FNSP).

L'analyse des échanges agricoles des pays méditerranéens fait apparaître qu'en dehors de la France très excédentaire (et de la Turquie presque autosuffisante), les pays méditerranéens sont largement dépendant du marché international pour leur approvisionnement en produits de base (céréales et produits animaux). Les taux d'autosuffisance se dégradent pour la plupart des pays du Sud de la Méditerranée, s'améliorent pour ceux du Nord. Les produits agricoles d'exportation sont, pour la plupart des pays méditerranéens (hors la France), les fruits, les légumes, le vin et l'huile d'olive (N. Alexandratos, FAO).

Etant donné les caractéristiques de ces accords et la situation des pays méditerranéens, A. Massot-Marti de l'Université de Barcelone a posé les trois questions suivantes:

- Peut-on attendre de l'accord de Marrakech la fin de la crise des marchés agricoles et l'émergence d'un nouveau système d'échanges véritablement fondé sur la spécialisation internationale et une insertion accrue de l'ensemble des pays signataires dans les échanges?
- Quels sont les perspectives pour les pays du Sud? L'ouverture des frontières devant accentuer la tendance à un recours croissant au marché international, comment pourront-ils payer leurs importations, surtout dans le cas d'une hausse des prix mondiaux? Peut-on penser que la libéralisation des échanges leur permettent d'exporter plus facilement leurs produits (fruits, légumes...) vers l'U.E. Qu'en sera-t-il alors de la concurrence avec les pays méditerranéens de l'U.E?
- Comment vont, dans le cadre de la mondialisation croissante des échanges, se redéfinir les relations bilatérales des pays tiers méditerranéens avec l'U.E? Les accords de coopération euro-méditerranéens peuvent-ils être considérés comme une manière de se protéger du multilatérisme?

Du point de vue des pays méditerranéens, les conséquences de l'accord du GATT sur leurs économies sont envisagées de manière différente selon les pays et notamment selon la structure des balances commerciales agricoles.

Pour les pays d'Europe méditerranéenne (Espagne, France, Grèce, Italie, Portugal), l'acte final du GATT les contraint à affronter la compétition accrue qui prévaut sur les marchés internationaux et donc à restructurer leur agriculture. Ces pays devront mettre en place des mécanismes de gestion de la transition afin d'éviter que cette restructuration ne se traduise par une crise des sociétés rurales. Ainsi devra être envisagée, à côté des mesures pour accompagner la modernisation des exploitations les plus productives, une politique de développement rural afin de permettre la mise en place de modèles de production alternatifs et d'agriculture durable (*D. Damianos, K. Hassapoyannes, Université de Patras et Ministère de* l'Economie nationale).

La Grèce est à la fois un pays membre de l'Europe et un pays qui présente de grandes similitudes dans ses productions avec les autres pays de la région. D. Moutsatsos et M. Tikof (Ministère de l'Agriculture, Grèce) ont ainsi insisté sur les impacts particuliers de la réforme de la PAC et de l'élargissement de l'U.E sur l'agriculture grecque.

Pour les Pays Tiers Méditerranéens, certains effets seront identiques pour tous, tels que le renchérissement des importations et produits de base, en revanche l'impact global et sur les produits d'exportations dépendra de la situation du pays et de sa capacité d'adaptation (L.P. Mahé, ENSAR, France). Une des contraintes fortes semble être la difficulté de gérer la période transitoire.

La Bulgarie a pour horizon l'intégration dans l'Europe des 15. Elle doit donc opérer des ajustements massifs en termes macro-économiques et agricoles pour satisfaire aux critères d'intégration. Reste qu'il faudra résoudre les incompatibilités avec la PAC (S. Davidova, Ministère de l'Agriculture, Bulgarie).

Des opportunités existent (en Turquie très clairement, mais aussi en Egypte et au Maghreb, voir les communications de M. Mansour de l'AERI du Caire, A. Saubry de l'Ambassade du Maroc à Bruxelles, A. Khaldi du Ministère de l'Agriculture à Tunis et I.H. Esin du Ministère de l'Agriculture à Ankara). Mais il paraît indispensable pour tout le monde d'entreprendre les réformes nécessaires pour accroître la compétitivité,

CIHEAM - Options Mediterraneennes

notamment des secteurs d'exportation. Encore faudra-t-il que les pays importateurs jouent le jeu de l'ouverture.

Un des points sensibles semble être le niveau du prix d'entrée fixé par l'U.E pour les fruits et légumes. Ce prix d'entrée qui se substitue au prix de référence, actuellement en vigueur, s'applique toute l'année et constitue une barrière à l'échange plus importante que celle qui existait auparavant (C. Ferdous, Département du Commerce extérieur, Rabat).

Les discussions ont montré la complexité des dispositifs réglementaires, notamment en matière de fruits et légumes et la difficulté d'arbitrer entre les intérêts en présence.

Cette mesure, pour laquelle l'U.E semble avoir paradoxalement profité de l'opportunité du GATT pour satisfaire les revendications de ses producteurs agricoles, apparaît contradictoire avec la nouvelle politique méditerranéenne de l'U.E qui fait de la réciprocité et du partenariat ses objectifs constants (N. Akesbi, IAV Hassan II, Rabat).

Pour S. Tarditi de l'Université de Sienne, c'est dans la représentation insuffisante des consommateurs et des contribuables dans les institutions européennes que se trouve l'explication des aides et de la protection élevées dont bénéficient les agriculteurs de l'U.E. Les institutions européennes devraient favoriser la création d'organisations (lobbies) de consommateurs et de contribuables pour contrebalancer le pouvoir excessif des organisations professionnelles agricoles.

Y. Renier (CEE/DGI) nous a rappelé que l'évolution des accords entre l'U.E et les PTM (accords d'association de 1969 à 1976 puis accords de coopération de 1976 à 1985) a été marquée par un progrès constant vers une ouverture des échanges et également par un accroissement substantiel des aides financières afin d'accompagner le développement des productions des pays du Sud et l'ajustement de leurs appareils productifs aux nouvelles normes de concurrence.

A partir de 1996, les relations commerciales entre les pays de l'Union Européenne et ses partenaires du Sud devraient connaître une profonde mutation avec l'Accord euro-méditerranéen consacrant le principe de la création d'une Zone de Libre Echange (voir pour le cas de la Tunisie, la communication de B. M'Nasri du Ministère de l'Agriculture à Tunis).

Le projet de constitution d'une région euro-méditerranée n'est pas contradictoire avec le processus de mondialisation. Il s'agit pour les pays méditerranéens de renforcer conjointement leur compétitivité afin d'approfondir leurs insertions internationales. Plusieurs intérêts sont en jeu dans cette perspective. L'insertion dans les échanges agricoles des PSEM ne peut être envisagée isolément; il s'agit pour ces pays de se procurer les devises nécessaires pour faire face à leur déficit en produits alimentaires; les investissements directs en sont la condition. L'Europe a un intérêt macro-économique fort au développement des PSEM car ce développement a un contenu important en exportations européennes (très supérieur à celui des autres régions du monde Asie ou Amérique Latine).

Mais dans ce projet, un certain nombre de contradictions subsistent. Le libre échange est un cadre qui peut être très déstabilisant pour les économies des PSEM. Malgré l'intérêt macro-économique de l'Europe au développement des PSEM, les firmes européennes ne sont pas très intéressées à investir dans les PSEM. L'agriculture est, comme nous l'avons vu, un des secteurs où les contradictions sont les plus grandes, la complémentarité des productions agricoles n'est pas facile à trouver (H. Régnault).

Le séminaire a été clôturé par I. Plaskovitis (Ministère de l'Economie, Grèce) qui a montré, dans un pays comme la Grèce, la dualisation de l'agriculture (plaines productives, montagne extensive et pluri-active), le développement rural (et pas seulement agricole), l'aménagement des structures et du territoire sont l'autre face des défis posés par la généralisation d'un marché ouvert et concurrentiel qu'approfondit le dernier accord du GATT.