



Agrarverhandlungen

Ausgangslage - Vorschläge

	UR %	Harbinson %			USA %	Cairns %	EU %	CH %
Zölle								
Zoll wertmässig		< 15	15-90	> 90				
Zoll Reduktion								
- Ø	- 36	- 40	- 50	- 60	Formel	Formel	- 36	- 36
- Min.	- 15	- 25	- 35	- 45			- 15	- 10
- Max.					< = 25	< = 25		
Zollkontingente	Min. 5		Min. 10		Min. 20	Min. 20	Min. 5 (8)	Min. 5

	UR %	Harbinson %	USA %	Cairns %	EU %	CH %
Interne Stützung						
- Greenbox	Keine Reduktion	Belassen	Belassen	Strengere Definition	Belassen	Erweiterung, keine Beschränkung
- Bluebox	Keine Reduktion	- 50	- 100	- 100	Belassen, de minimis reduzieren	
- Amberbox	- 20	- 60	Max. 5 vom Rohertrag	- 100 (- 50 im ersten Jahr)	- 55 (-60)	- 30
Exportsubventionen						
- Menge	- 21					
- Wert	- 36	- 30/Jahr Elimination im 6./10. Jahr	- 100	- 100	- 45 (- 100 für spezifische Produkte)	- 55

Workshop OMC / Information pour la presse – Cancún

Berne, le 19 août 2003

Négociations agricoles à l'OMC

Le mandat de Doha confirme la poursuite du processus de réforme amorcé lors du cycle de l'Uruguay. Les ministres se sont ainsi engagés à améliorer considérablement l'accès au marché, à réduire tous les types de subventions à l'exportation en vue de leur suppression totale et à diminuer fortement le soutien intérieur qui entraîne des distorsions des échanges (les trois piliers des négociations). La Suisse est toujours disposée à continuer le processus de réforme, pour autant que l'OMC reconnaisse les instruments pour assurer la multifonctionnalité de l'agriculture (boîte verte, indications géographiques).

Les modalités concernant les concessions envisageables dans les divers domaines auraient dû être définies jusqu'au 31 mars 2003. En outre, il s'agissait de s'entendre sur la liste des domaines qui feraient l'objet des négociations. Cette liste ne concerne donc pas uniquement les pourcentages prévus pour la réduction des droits de douane, des subventions à l'exportation et du soutien interne provoquant des distorsions des échanges ; elle porte aussi sur la modification de certaines dispositions de l'Accord agricole et, d'après l'UE et la Suisse, sur d'autres dispositions qui n'en font pas partie.

Proposition révisée du président du Comité agricole

Le 18 mars 2003, le président du Comité agricole, M. Stuart Harbinson, a présenté son projet révisé concernant les modalités de négociation. De l'avis de la Suisse, le premier projet des 12/17 février 2003 prévoyait une augmentation excessive de l'accès au marché et ne prenait pas assez en considération les multiples aspects de l'agriculture.

Or, le projet révisé maintient les modalités du premier projet : une période générale de mise en œuvre de 5 ans pour les pays industrialisés ; une réduction des droits de douane de 40 à 60% en moyenne et de 25 à 40% au minimum, selon le montant actuel de ces droits ; une augmentation des contingents tarifaires à au moins 10% (aujourd'hui 5%) de la consommation actuelle ; l'abrogation de la clause de sauvegarde spéciale pour l'agriculture ; une réduction du soutien lié aux produits de 60% et l'abolition des subventions à l'exportation dans un délai de 10 ans.

./.

Appréciation de la proposition révisée

Le Conseil fédéral regrette que le président des négociations, M. Stuart Harbinson, n'ait pas tenu compte de la requête, formulée par 75 pays, de reprendre la formule du cycle de l'Uruguay relative à la réduction des droits de douane (-36% en moyenne et - 10% ou - 15% au minimum).

Il est étonnant de constater que la deuxième proposition ne prévoit pas plus que la première des modalités pour les règles de la multifonctionnalité et sa mise en œuvre (indications géographiques, meilleure information des consommateurs). Par ailleurs, les besoins parfois très différents des pays en développement ne sont toujours pas suffisamment pris en compte.

Le Conseil fédéral admet que le document contient quelques améliorations ponctuelles dans le domaine des paiements directs (bien-être des animaux et environnement), qui émanent d'une proposition de la Suisse.

Comme le nouveau texte ne se distingue pas fondamentalement de la première version, il ne saurait, de l'avis du Conseil fédéral, servir de base pour les négociations. Il nécessiterait à cet effet de profonds amendements, tant en ce qui concerne l'orientation générale que le contenu (règles et taux de réduction).

Le Conseil fédéral a dès lors chargé la délégation suisse de négocier des modalités permettant d'assurer la survie des secteurs agricoles vulnérables. La Suisse s'efforcera d'obtenir un compromis acceptable pour tous, basé sur des fondements réalistes. Elle estime que les négociations de l'OMC doivent viser une libéralisation progressive et non pas radicale.

Comme le délai du 31 mars n'a pas été respecté, il est encore possible de chercher une solution souple, potentiellement consensuelle. Il faudrait veiller à ce que toutes les questions techniques soient éclaircies d'ici à fin juillet 2003. Les questions politiques, telles que la formule de réduction à appliquer aux droits de douane et les pourcentages de réduction, figureront probablement à l'ordre du jour de la conférence ministérielle de Cancun, ce qui risque d'ailleurs de charger l'ordre du jour de cette conférence.

Les consultations engagées avec les associations intéressées doivent continuer même si le processus de négociation s'est ralenti au sein de l'OMC. Il importe d'opposer, aux modalités inacceptables du point de vue de la Suisse, des contre-propositions étroitement coordonnées avec les délégations amies. Au demeurant, le Conseil fédéral pense qu'il importe de poursuivre la réforme agricole au-delà de l'an 2007, notamment en raison de ces défis.

WTO-Workshop / Presseinformation Cancún

Bern, den 19. August 2003

WTO - Akteure und Fronten in den Agrarverhandlungen

Die Ziele der laufenden Verhandlungen wurden bereits in der Uruguay-Runde bestimmt und im Artikel 20 des Agrarabkommens festgehalten. Sie betreffen die drei klassischen Pfeiler, die auch bei der Uruguay-Runde galten:

- Verbesserung des Marktzutritts
- substanzieller Abbau der produktgebundenen und handelsverzerrenden internen Sitzungen
- Abbau aller Arten von Exportsubventionen.

Dabei sind nicht handelsbezogene Anliegen, inklusive Multifunktionalität, und die spezielle und differenzielle Behandlung der Entwicklungsländer unter den WTO-Mitgliedern zu berücksichtigen.

Nach den Beschlüssen der Ministerkonferenz von Doha startete am 26.03.2002 die dritte Phase über die Modalitäten. Das Mandat von Doha bestätigt die Fortsetzung des Reformprozesses der Uruguay-Runde. Die Minister verpflichteten sich damit auf eine substanzielle Verbesserung des Marktzutritts, auf Reduktionen bei allen Formen von Exportsubventionen im Hinblick auf deren Aufhebung und auf eine substanzielle Reduktion der handelsverzerrenden Inlandstützung (sog. drei Pfeiler). Die Schweiz war und ist bereit, diesen Reformprozess fortzusetzen, dies unter Berücksichtigung der multifunktionellen Aufgaben der Landwirtschaft.

Bis zum 31.03.2003 hätten die Modalitäten für die Konzessionen in den einzelnen Bereichen festgelegt werden sollen. Ausserdem ging es darum, sich auf die Liste derjenigen Bereiche zu einigen, über die verhandelt wird. Diese Liste umfasst somit nicht nur die Reduktionsprozentzahlen für Zölle, für die handelsverzerrende Inlandstützung und für die Exportsubventionen sondern auch über weitere Bestimmungen innerhalb und (nach schweizerischer und EU-Sicht) ausserhalb des Agrarabkommens, die abgeändert werden sollen.

Hauptakteure der Agrarverhandlungen

Die Länder der Cairns-Gruppe (die meisten Nettoexporteure, insbesondere Kanada, Australien, Neuseeland, verschiedene südamerikanische Staaten sowie Südafrika) und in geringerem Masse die Vereinigten Staaten (Verhandlungsmandat fehlt noch) vertreten die Liberalisierung des Agrarhandels und verlangen strengere Regeln in den Bereichen Stützung und Schutz, um den Handelsverzerrungen entgegenzuwirken, die ihrer Meinung nach auf den Agrarmärkten herrschen. Ihre Glaubwürdigkeit leidet allerdings unter der von den USA verabschiedeten Farm Bill, die eine starke Erhöhung der produktgebundenen Inlandstützung beinhaltet.

Die Gruppe der «Multifunktionalisten» (EU, Japan, Korea, Norwegen, Mauritius und Schweiz) will die anderen Mitglieder dazu bringen, nicht handelsbezogene Anliegen auf der gleichen Ebene zu behandeln wie die drei klassischen Pfeiler. Sie werden von Transitionsländern und Ländern wie Israel oder Taiwan unterstützt.

Die Entwicklungsländer bilden keine geeinte Front mehr. Ihre unterschiedlichen Interessen werden in mehreren Untergruppen vertreten (konkurrenzfähige Exporteure, ärmste Entwicklungsländer, kleine Inseln mit verletzlicher Wirtschaft, Länder ohne Meerzugang, verschuldete Länder, Nettoimporteure von Nahrungsmitteln, Länder, die nur ein Erzeugnis produzieren/exportieren und Transitionsländer). Seit der Uruguay-Runde haben diese Länder deutlich an Einfluss gewonnen; ohne eine wenigsten teilweise Berücksichtigung ihrer Anliegen ist ein Verhandlungsabschluss nicht mehr denkbar.

Marktzutritt: Die Fronten

Die Verhandlungen zu diesem ersten Pfeiler werden die Märkte der OECD-Mitgliedsländer wirtschaftlich wahrscheinlich am stärksten beeinflussen. Die Länder der Cairns-Gruppe und die Vereinigten Staaten sowie die Entwicklungsländer verlangen eine deutliche Verbesserung des Marktzutritts, d.h. Reduktion der Zölle und eine Erhöhung der Zollkontingente. Eine grosse Gruppe von Entwicklungsländern fordert sogar die Abschaffung dieser Kontingente, verbunden mit beträchtlichen Zollreduktionen. Die Herabsetzung der Zölle wird voraussichtlich eher auf Grund der konsolidierten Ansätze und von Berechnungsformeln als nach einem Verfahren von Forderung und Angebot erfolgen. So könnten Spitzentarife und Zollprogression reduziert bzw. aufgehoben werden. Die Multifunktionalisten ziehen eine fallweise Behandlung vor und befürworten die Beibehaltung der Sonderschutzklausel. Sie suchen bei den Entwicklungsländern nach Verbündeten, indem sie deren Wunsch nach Aufrechterhaltung des präferentiellen Zutritts Verständnis entgegenbringen.

Interne Stützung: Die Fronten

Gegen die interne Stützung der Amber-Box (an die Produktion von privaten Gütern gebundene Inlandstützung) opponieren die Länder der Cairns-Gruppe und fast alle Entwicklungsländer. Die Vereinigten Staaten vertreten eine etwas nuanciertere Position: Sie verlangen von den Mitgliedern mit höherem Stützungsgrad eine Herabsetzung auf das Niveau der USA bevor sie ihre eigene Stützung abbauen. Die Multifunktionalisten haben sich bereit erklärt, die konsolidierten Zollansätze zu reduzieren; die vorgeschlagene Verringerung wäre allerdings eher gering, falls ihre nicht handelsbezogenen Anliegen nicht befriedigt werden.

Die Blue-Box (teilweise an die Produktion von Handelsgütern gebundene Direktzahlungen) ist bei der Cairns-Gruppe, den Vereinigten Staaten und den Entwicklungsländern ebenfalls stark umstritten. Hingegen wird sie von der Gruppe der Multifunktionalisten, vor allem der EU und Norwegen mit Unterstützung der Schweiz verteidigt; sie soll nach dem Willen dieser Länder weiterhin von jeglicher Abbauverpflichtung ausgenommen sein.

Die Green-Box hingegen ist kaum umstritten. Nur wenige Ländern wünschen eine Beschränkung dieser Zahlungen (Kanada, Indien, ASEAN-Länder). Mehrere Länder (Cairns-Gruppe und einige Entwicklungsländer) befürworten jedoch strengere Kriterien, während andere (Multifunktionalisten und einige Entwicklungsländer) zusätzlich Direktzahlungen einschliessen oder die heutigen Kriterien abschwächen möchten: «Direktzahlungen ohne oder mit höchstens minimal handelsverzerrenden Auswirkungen oder Auswirkungen auf die Produktion (von privaten Gütern)».

Exportwettbewerb: Die Fronten

Die Verhandlungen zu diesem Pfeiler könnten sich als politisch heikel erweisen. Gegebenenfalls wird die Aufhebung der Exportsubventionen für die OECD-Länder jedoch eine geringere Auswirkung haben als der verbesserte Marktzutritt. Die Cairns-Gruppe und die Vereinigten Staaten sowie die Entwicklungsländer fordern die Abschaffung der Exportsubventionen und, mit Ausnahme der USA, auch diejenige der Exportkredite. Unter den Entwicklungsländern wünschen einige Nettoimporteure von Nahrungsmitteln wie Mauritius, dass für diese Länderkategorie Exportwettbewerbsinstrumente beibehalten werden. Die Multifunktionalisten, vor allem die EU und die Schweiz, befürworten eine vernünftige Verringerung der Tragweite dieser Instrumente. In der Cairns-Gruppe sind die Meinungen zum Thema Unterstellung von Staatshandelsunternehmen unter Disziplinen geteilt. Die Entwicklungsländer, die Vereinigten Staaten und die Multifunktionalisten (ausser Korea) verlangen für diese Unternehmen die Einführung strenger Disziplinen.

Meinungsverschiedenheiten bestehen zur Frage, ob für die Nahrungsmittelhilfe eine Disziplin vorzusehen ist. Nach Ansicht der Mehrheit soll diese Hilfe ausschliesslich in Form von Geschenken geleistet werden. Hinsichtlich Exportbeschränkungen verlangt Japan, von anderen Nettoimporteuren wie die Schweiz und Norwegen unterstützt, die Aufhebung aller Exportbeschränkungen und eine Nullkonsolidierung aller Exportabgaben.

Spezielle und differenzielle Behandlung: Die Fronten

Die Entwicklungsländer fordern mehrheitlich nicht nur längere Übergangsfristen, sondern auch dauernde Ausnahmeregelungen. Forderungen nach einer speziellen und differenziellen Behandlung wurden auch unter dem Thema «Entwicklungs-Box» formuliert. Im Falle von Indien oder Pakistan handelt es sich dabei um einen Blankoschein für alle möglichen Arten von Ausnahmen im Zusammenhang mit den drei Pfeilern. Diese Forderungen scheinen teilweise dem Bestreben zuzuschreiben, die Verhandlungen im Rahmen der Doha-Runde zu verzögern.

Mehrere Gruppen von Entwicklungsländern und die OECD-Länder haben eine Abstufung der Verpflichtungen nach Entwicklungsgrad und anderen Parametern vorgeschlagen. Dadurch sollen die jeweils besonderen Bedürfnisse dieser Länder besser berücksichtigt werden können. Diese Forderung wird allerdings von den reicheren unter den Entwicklungsländern vehement abgelehnt.

Der wichtigste Unterschied zwischen den Agrarverhandlungen in der Uruguay- und in der Doha-Runde besteht darin, dass die Entwicklungsländer keine einheitliche Gruppe mehr bilden. Viele von ihnen gehören mehreren Untergruppen an, je nach Handelsinteresse, geografischen Gegebenheiten oder Entwicklungsgrad. Solche Gruppen sind zum Beispiel: konkurrenzfähige Exporteure, ärmste Entwicklungsländer, kleine Inseln mit verletzlicher Wirtschaft, Länder ohne Meerzugang, verschuldete Länder, Nettoimporteure von Nahrungsmitteln, Länder, die nur ein Erzeugnis produzieren/exportieren und Transitionsländer. Seit der Uruguay-Runde hat sich der Einfluss dieser Länder deutlich verstärkt, so dass ohne eine wenigstens teilweise Berücksichtigung ihrer Anliegen ein Verhandlungsabschluss unmöglich scheint.

Nicht handelsbezogene Anliegen: Die Fronten

Die Multifunktionalisten (darunter die MF6: EU, Japan, Schweiz, Norwegen, Korea und Mauritius, die Mehrheit der Transitionsländer und viele Entwicklungsländer) betonen die Besonderheit der Landwirtschaft und befürchten, dass der Abbau der Inlandstützung und die Handelsliberalisierung einen Rückgang der Produktion von Nahrungsmitteln und damit

der nicht handelsbezogenen Leistungen der Landwirtschaft unter das von der jeweiligen Gesellschaft erwünschte Niveau zur Folge haben könnte. Ihrer Meinung nach sind das Konzept der komparativen Vorteile (WTO) und das Recht jedes Landes auf seine eigene Landwirtschaft (FAO) zu kombinieren. Beispiele für nicht handelsbezogene Leistungen sind die ländlich Entwicklung (inkl. Erhaltung der Lebensfähigkeit ländlicher Gebiete), Umweltschutz, Nahrungsmittelsicherheit, Ernährungssicherheit, Schutz des Wohlergehens der Tiere. Unterschiedliche Meinungen herrschen bezüglich der zweckmässigen Instrumente: handelt es sich um Massnahmen mit verzerrenden Auswirkungen oder um Massnahmen ohne oder mit geringen verzerrenden Auswirkungen auf die Märkte und die Produktion?

Die EU, Norwegen und die Schweiz (teilweise auch Japan, Korea und Mauritius) bevorzugen Modalitäten, mit denen alle Aspekte der Multifunktionalität berücksichtigt werden können, sowohl in den eigentlichen Agrarverhandlungen als auch in den verwandten Bereichen wie geografische Angaben (TRIPS), Umwelt (CTE) oder Interessen der Konsumentinnen und Konsumenten (TBT; also Deklaration von Produktionsmethoden, die sich auf die Umwelt, das Wohlergehen der Tiere, usw. auswirken). Die Erfolgsaussichten hängen stark von der Entwicklung der EU-Verhandlungsposition ab.

Die Länder der Cairns-Gruppe, die Vereinigten Staaten und ein Teil der Entwicklungsländer, etwa Indien und Pakistan, stehen den nicht handelsbezogenen Anliegen ablehnend oder zurückhaltend gegenüber. Sie geben zu bedenken, diese Anliegen könnten und sollten durch Massnahmen erreicht werden, die keine Verzerrungen auf den Märkten und in der Produktion verursachen. Indien würde höchstens einer grösseren Flexibilität für die Entwicklungsländer zustimmen.