

Le 11 mars 2021

Christine Lafrance, greffière du Comité
Comité permanent du commerce international
131, rue Queen, sixième étage
Chambre des communes
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Courriel : CIIT@parl.gc.ca

Comité du commerce international,

Objet : Reforme de l'Organisation mondiale du commerce

La Canadian Canola Growers Association (CCGA) soumet le présent mémoire en réponse à l'étude du Comité sur la réforme de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Il s'agit d'un sujet important pour l'agriculture canadienne, et nous félicitons le Comité d'avoir pris le temps de l'étudier. Comme 90 % du canola est exporté sous forme de semences, d'huile et de tourteau, les accords de l'OMC sous-tendent le système commercial multilatéral et sont essentiels à la réussite des producteurs de canola. Compte tenu des discussions en cours sur la réforme et du fait que les états membres cherchent à tirer profit de la 12^e conférence ministérielle prévue en décembre 2021, le leadership canadien est primordial.

La CCGA représente les 43 000 producteurs de canola du Canada relativement aux enjeux, aux politiques et aux programmes nationaux et internationaux qui ont une incidence sur la réussite de leur production. Élaboré au Canada, le canola est un produit de base de l'agriculture canadienne ainsi que de la science et de l'innovation du pays. Aujourd'hui, il s'agit de la culture la plus largement semée au Canada et la plus importante source de revenus agricoles de tous les produits agricoles, ce qui a permis aux producteurs canadiens de gagner plus de 10,2 milliards de dollars. Chaque année, le secteur du canola rapporte 29,9 milliards de dollars à l'économie canadienne et procure plus de 200 000 emplois directs partout au pays. La CCGA est également membre de l'Alliance canadienne de libre-échange agroalimentaire (ACLEA) et des Producteurs de grains du Canada, qui soumettent également des mémoires ou s'expriment sur le sujet.

La création de l'OMC et l'établissement des règles commerciales actuelles remontent à il y a 25 ans. Depuis, l'environnement agricole, les politiques publiques et les activités commerciales ont évolué. Il est largement reconnu que des réformes des fonctions de l'OMC et des règles améliorées sont nécessaires pour mieux répondre aux besoins actuels. Dans cette optique, la CCGA présente cinq avenues importantes pour les producteurs de canola.

- Défendre un commerce fondé sur des règles

- Revitaliser la fonction de négociation de l'OMC
- Moderniser les opérations de l'OMC
- Restaurer le mécanisme de résolution des différends
- Maintenir le leadership canadien

Défendre un commerce fondé sur des règles

Le cadre de l'OMC est essentiel à l'échange et au commerce fondé sur des règles. Ces règles offrent une prévisibilité aux agriculteurs et à l'industrie du canola, une certitude sur les marchés et la possibilité d'établir des règles équitables. En tant qu'économie de taille moyenne fondée sur le commerce, le Canada s'appuie sur une norme. Sans elle, les exportateurs canadiens seraient confrontés à une myriade de régimes commerciaux contradictoires, ce qui augmenterait le risque et nécessiterait des ressources importantes pour assurer la conformité.

L'OMC fournit l'ensemble le plus complet de règles commerciales et couvre 164 économies développées et en développement. Tout en demeurant des outils de politique commerciale essentiels, les accords bilatéraux du Canada s'appuient sur les principes et les règles de l'OMC, se limitent aux accords existants et varient en fonction de leur portée. Importants pour les producteurs de canola, les accords de l'OMC couvrent le commerce agricole, les mesures sanitaires et phytosanitaires, les obstacles techniques au commerce, les recours commerciaux et la résolution des différends.

Le commerce agricole prospère grâce à cette prévisibilité alors que les dernières années ont mis à l'épreuve les fondements de notre système commercial et le cadre de la santé végétale et de la sécurité alimentaire. Les mesures de lutte contre la COVID-19 à l'échelle mondiale ont amplifié la tendance d'un protectionnisme accru. Pour les dix premiers mois de 2020, le Global Trade Alert a constaté que les mesures de politique commerciale ont augmenté de 74 % par rapport à la même période en 2019 et étaient supérieures de 147 % à la moyenne de 2015 à 2017.¹ Les producteurs de canola sont actuellement confrontés à des restrictions motivées par des raisons politiques pour accéder au marché chinois, ainsi qu'à divers obstacles au développement et à l'accès à des outils de protection des cultures et à de nouvelles variétés de semences.

Un engagement renouvelé envers l'accord de l'OMC sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires lors de la 12e Conférence ministérielle réaffirmerait l'importance des règles scientifiques et de la prévisibilité pour la facilitation des échanges. L'accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires définit des règles de base en matière de sécurité alimentaire et de normes phytosanitaires. Aux termes de l'article 2, les états membres de l'OMC s'engagent à appliquer les mesures sanitaires et phytosanitaires « dans la mesure nécessaire » pour protéger la santé humaine, animale et végétale et en se fondant sur

¹ Evenett, Simon J & Fritz, Johannes (Novembre 2020) [Collateral Damage – Cross Border Fallout from Pandemic Policy Overdrive The 26th Global Trade Alert Report](#) (en anglais seulement), CEPR Press, Londres, Royaume-Uni

des principes scientifiques.² Il est important de noter que cet accord reconnaît les normes du Codex Alimentarius pour les résidus de pesticides, les contaminants et les méthodes d'analyse et d'échantillonnage et la Convention internationale pour la protection des végétaux pour la santé des plantes. Les agriculteurs bénéficient ainsi d'un certain degré de prévisibilité lorsqu'ils vendent leurs produits à l'échelle mondiale et ont accès aux produits nécessaires à la culture durable du canola.

Revitaliser la fonction de négociation de l'OMC

La CCGA est encouragée par la reprise des négociations agricoles et des travaux préparatoires en vue de la conférence ministérielle de décembre. Une décision sur un programme agricole et un engagement à poursuivre les négociations lors de la conférence ministérielle constitueront un important signe de confiance de la part des états membres. La COVID-19 a aggravé les enjeux mondiaux en matière de sécurité alimentaire mondiale et a démontré l'importance de la résilience des chaînes d'approvisionnement et du commerce pour notre approvisionnement alimentaire. La négociation sur l'agriculture de l'OMC est le seul forum multilatéral permettant de faire progresser l'accès au marché, le soutien interne et la concurrence des exportations.

Il est de plus en plus reconnu que de nouvelles disciplines visant à limiter et à réduire le soutien ayant des effets de perturbation des échanges sont nécessaires, mais les réformes sont pour la plupart dans l'impasse. Cette situation a été particulièrement mise en évidence avec la COVID-19, alors que les pays cherchent à soutenir et à reconstruire leurs économies nationales. Le Groupe de Cairns estime que si rien n'est fait, les dépenses au titre de la catégorie orange atteindront 2 G\$ US d'ici 2030.³ Les réformes sont particulièrement importantes pour le Canada qui ne peut pas se permettre (ou ne devrait pas vouloir) le soutien fourni par les grandes économies mais qui a besoin d'un champ concurrentiel pour ses producteurs agricoles. L'incidence du soutien ayant des effets perturbateurs des échanges ne se limite pas au pays émetteur, mais a des répercussions plus importantes sur les marchés voisins et mondiaux et sur les prix des produits de base. Si la production agricole est locale, les prix et les revenus des agriculteurs sont mondiaux.

L'Accord sur l'agriculture contient l'ensemble le plus complet de règles sur le soutien interne et l'OMC reste le seul organe capable d'apporter des changements importants. L'Accord économique et commercial global (AECG) avec l'UE et l'Accord Canada-États-Unis-Mexique (ACEUM) reconnaissent tous deux le caractère central de l'OMC. Bien qu'ils reconnaissent les incidences néfastes du soutien ayant des effets de distorsion des échanges, les règles se limitent à la communication entre les parties respectives. En revanche, les accords consacrent l'engagement de collaborer au sein de l'OMC afin d'accroître la transparence et de poursuivre le développement de disciplines multilatérales sur le soutien interne et les règles commerciales.^{4 5}

² OMC, [Accord de l'OMC sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires](#)

³ OMC (Septembre 2020) [Les membres de l'OMC reprennent les négociations sur l'agriculture après une interruption due à la COVID-19](#)

⁴ ACEUM Chapitre 3 – Agriculture, Article 3.3 Coopération internationale et Article 3.6 : Soutien interne.

⁵ AECG Chapitre 7 - Subventions, Article 7.4 Consultations sur les subventions relatives aux marchandises agricoles et aux produits de la pêche

Moderniser les opérations de l'OMC

La modernisation des fonctions actuelles renforcerait la capacité de l'OMC à s'aligner et à répondre à l'évolution du contexte commercial. Les efforts visant à améliorer la transparence et le partage des renseignements, l'engagement des membres et les activités de surveillance augmenteraient l'efficacité des règles existantes et la pertinence quotidienne de l'organisation. Ces questions sont abordées dans la communication du Canada de 2018 sur le renforcement et la modernisation de l'OMC.⁶

L'amélioration de la ponctualité et de la qualité des déclarations permettrait d'améliorer la fonction de partage des renseignements. Les déclarations fournissent de l'information lorsque les pays prévoient d'introduire de nouvelles mesures d'accès aux marchés ou de concurrence à l'exportation ou de modifier les mesures existantes, ainsi que sur les dépenses de soutien interne. Selon l'Institut international du développement durable, en mars 2020, seuls 28 membres de l'OMC respectaient à 100 % les déclarations sur les engagements de soutien interne DS:1, c'est-à-dire qu'ils déclaraient leurs dépenses chaque année.⁷ Les déclarations des grands producteurs d'oléagineux – les États-Unis, le Canada, la Chine et l'Argentine – sont en retard. Les déclarations tardives ou incomplètes rendent difficile l'évaluation de l'impact des dépenses des concurrents sur les producteurs de canola et la conformité aux règles de l'OMC, ainsi que l'ajustement des pratiques pour répondre à l'impact d'un nouveau tarif ou d'une nouvelle mesure de concurrence à l'exportation ou pour l'atténuer.

Ce manque de transparence affaiblit également les structures des comités et entrave la capacité des membres à s'engager efficacement. Il convient de poursuivre les efforts visant à améliorer le fonctionnement des comités, à renforcer la coordination entre les membres, à permettre des discussions plus opportunes et à faire avancer les sujets de préoccupation. Les comités pourraient être habilités à s'assurer que les exigences de notification sont respectées et que les renseignements pertinents sont fournis.

Restaurer le mécanisme de résolution des différends

Le mécanisme de résolution des différends de l'OMC est nécessaire pour garantir le respect des règles. Le mécanisme crée la confiance dans le système multilatéral en assurant la prévisibilité et en décourageant les écarts. Il fournit un moyen impartial de résoudre les différends commerciaux, un dispositif d'appel et un processus de compensation en cas de non-respect des règles. Bien que les producteurs de canola n'aient pas été directement engagés dans le processus complet, les décisions passées sur le soutien interne, les mesures sanitaires et phytosanitaires et les recours commerciaux ont profité aux agriculteurs dans leur ensemble et ont contribué à clarifier les règles.

⁶ Gouvernement du Canada (Septembre 2018) [Renforcement et modernisation de l'OMC : Document de travail JOB/GC/201](#)

⁷ Hepburn, J (Mars 2020) [What Could Domestic Support Trends Mean for Efforts to Update WTO Rules?](#) (en anglais seulement) International Institute for Sustainable Development (IISD)

Une solution permanente à l'impasse actuelle devrait être une priorité. Depuis décembre 2019, l'Organe d'appel de l'OMC ne dispose plus du nombre de juges nécessaire pour supprimer un élément important du mécanisme de résolution des différends. Les décisions ne peuvent plus faire l'objet d'un appel et les mesures disponibles en cas de non-conformité sont affaiblies. L'annonce, en mars 2020, d'un arrangement d'arbitrage d'appel⁸ multipartite intérimaire offre une certaine certitude et stabilité, ainsi qu'une plateforme permettant au Canada de faire avancer les discussions vers une solution permanente. Jusqu'à ce qu'une solution plus globale soit trouvée, d'autres pays devraient être encouragés à adhérer à l'arrangement provisoire.

Maintenir le leadership canadien

Le Canada a une longue histoire à l'OMC et a été un défenseur du système commercial multilatéral. Un leadership continu est important pour les voies décrites dans ce résumé – maintenir et revitaliser l'échange et le commerce fondé sur des règles, créer de nouvelles disciplines pour le soutien interne en agriculture, moderniser les fonctions de l'OMC et restaurer le mécanisme de résolution des différends. La CCGA appuie les travaux en cours menés par le Groupe d'Ottawa et avec d'autres pays partageant les mêmes idées, comme le Groupe de Cairns, afin de réunir les pays pour discuter et coordonner les prochaines étapes, et encourage le gouvernement à poursuivre diverses avenues pour faire progresser la pertinence de l'OMC et la revitalisation de sa fonction de négociation.

Le rôle prépondérant que le gouvernement a joué depuis le début de la pandémie, en promouvant l'importance du commerce pour la santé humaine et la sécurité alimentaire, en évitant les mesures qui faussent les échanges et en travaillant à l'amélioration des disciplines de l'Organisation mondiale du commerce est apprécié.^{9 10} À mesure que le monde se remet de la pandémie, une OMC qui fonctionne bien et des règles commerciales solides deviendront de plus en plus importantes. Notre système commercial multilatéral devrait être au cœur de notre reprise économique, car il offre un outil de politique commerciale inclusif pour prévenir les politiques protectionnistes.

En conclusion, l'OMC devrait être la pierre angulaire de la stratégie commerciale du Canada. Bien qu'elle ne soit pas parfaite, elle continue de jouer un rôle essentiel pour l'agriculture en fournissant des règles qui favorisent le commerce et un environnement plus concurrentiel pour les producteurs de canola. Nous reconnaissons le leadership du Canada à ce jour et nous attendons avec impatience la modernisation de l'OMC et la mise en place de nouvelles disciplines commerciales améliorées.

Veillez agréer mes meilleures salutations,

⁸ Affaires mondiales Canada (Juin 2020). [Déclaration au sujet de la mise en place de la procédure provisoire multipartite permettant d'examiner en appel des différends commerciaux par l'intermédiaire de l'OMC](#) Gouvernement of Canada

⁹ Affaires mondiales Canada (Juin 2020). [Déclaration concernant l'engagement commun des membres de l'OMC à maintenir un commerce prévisible et fondé sur des règles en cette période cruciale](#) Gouvernement of Canada

¹⁰ Affaires mondiales Canada (Juin 2020). [Déclaration de juin 2020 du Groupe d'Ottawa : concentrer l'action sur la COVID-19](#) Gouvernement of Canada

A handwritten signature in black ink, appearing to read "J. Whitley". The signature is fluid and cursive, with a long horizontal stroke extending from the end.

Janelle Whitley
Gestionnaire, Développement des politiques

C.C. Dave Carey, vice-président des relations avec le gouvernement et l'industrie