



**CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA**

**EN DÉFENSE DE LA GESTION DE L'OFFRE
À L'OMC**

**Rapport du Comité permanent
du Commerce international**

Le président

Lee Richardson, député

Novembre 2009

40^e LÉGISLATURE, 2^e SESSION



Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : <http://www.parl.gc.ca>

En vente : Communication Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9

**EN DÉFENSE DE LA GESTION DE L'OFFRE
À L'OMC**

**Rapport du Comité permanent
du Commerce international**

Le président

Lee Richardson, député

Novembre 2009

40^e LÉGISLATURE, 2^e SESSION

COMITÉ PERMANENT DU COMMERCE INTERNATIONAL

PRÉSIDENT

Lee Richardson

VICE-PRÉSIDENTS

John Cannis

Serge Cardin

MEMBRES

Dean Allison

Ron Cannan

Richard M. Harris

Peter Julian

Mario Silva

L'hon. Scott Brison

Claude Guimond

Ed Holder

Gerald Keddy

GREFFIER DU COMITÉ

Jean-Marie David

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Michael Holden

Jennifer Paul

ANALYSTES

LE COMITÉ PERMANENT DU COMMERCE INTERNATIONAL

a l'honneur de présenter son

SIXIÈME RAPPORT

Conformément à l'article 108(2) du Règlement et à la motion adoptée par le Comité le 17 septembre 2009, le Comité a étudié la défense de la gestion de l'offre à l'Organisation mondiale du commerce et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

EN DÉFENSE DE LA GESTION DE L'OFFRE À L'OMC

Le 28 décembre 2008, la présidence des négociations sur les produits agricoles à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) a distribué la version la plus récente de l'ébauche de texte des modalités pour le secteur agricole – un document cadre qui servira d'assise aux négociations futures à l'OMC sur le commerce des produits agricoles. Ce document renferme des dispositions portant sur les produits sensibles qui, si elles étaient acceptées, compromettraient le régime de gestion de l'offre du Canada.

Les membres du Comité permanent du commerce international de la Chambre des communes appuient sans réserve la gestion de l'offre. Rappelons qu'en novembre 2005, la Chambre des communes a adopté à l'unanimité une motion affirmant ce qui suit :

Que, de l'avis de la Chambre, dans le cadre des négociations à l'Organisation mondiale du commerce, le gouvernement devrait mandater ses négociateurs pour qu'au terme de la présente ronde de négociations, le Canada obtienne des résultats faisant en sorte que les secteurs sous gestion de l'offre ne soient soumis à aucune réduction des tarifs hors contingents, ni à aucune augmentation des contingents tarifaires, et qu'ils concluent également une entente qui renforcerait la position des exportateurs canadiens de produits agricoles afin que tous ces secteurs puissent continuer à procurer aux producteurs des revenus justes et équitables.

Le Comité a décidé d'étudier la question de la défense de la gestion de l'offre par les négociateurs du Canada à l'OMC. La présente étude vise à faire en sorte que le Canada ne fasse pas de concessions au chapitre de la gestion de l'offre lors de futures négociations agricoles.

Le Comité a entendu les principaux responsables de l'élaboration et du maintien de la position de négociation du Canada : Stockwell Day, ministre du Commerce international, de même que Gilles Gauthier, négociateur en chef du Canada pour l'agriculture à l'OMC, et Don Stephenson, sous-ministre adjoint, Politique commerciale et négociations, au Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI). Le Comité a aussi reçu des témoignages et des mémoires écrits de divers intervenants des industries agricoles assujetties à un régime de gestion de l'offre.

L'OMC ET LA GESTION DE L'OFFRE AU CANADA

Au Canada, les industries de la volaille, des œufs et des produits laitiers sont assujetties à un régime de gestion de l'offre. En vertu d'un tel régime, la production intérieure est contrôlée et les prix sont établis à l'avance et rajustés pour tenir compte des coûts de production des agriculteurs. Des droits tarifaires élevés sont perçus sur les importations de ces produits pour prévenir que des fournisseurs étrangers n'entrent sur le marché canadien et fassent concurrence aux produits provenant du marché intérieur.

Dans une perspective commerciale, la gestion de l'offre opère de la façon suivante : l'OMC exige que le Canada offre un niveau minimal d'accès aux produits agricoles sur son marché intérieur. Dans le cas des produits dont l'offre est réglementée, cela se fait au moyen d'un régime de contingent tarifaire (CT). En vertu du régime de CT, le Canada permet l'importation de produits assujettis à un régime de gestion de l'offre jusqu'à un seuil préétabli, à des taux tarifaires relativement bas. Mais une fois le contingent tarifaire atteint, un permis d'importation spécial est requis pour toute importation supplémentaire, et les droits tarifaires qui s'appliquent alors sont prohibitifs, fermant ainsi à toute fin pratique le marché canadien aux importations excédant le seuil du CT¹.

Les témoins entendus par le Comité ont décrit l'importance du régime de gestion de l'offre du Canada pour garantir une rémunération juste et équitable aux agriculteurs, et contribuer à la sécurité alimentaire et à la souveraineté alimentaire du Canada. À leur avis, la gestion de l'offre est un outil important pour protéger la population canadienne contre les fluctuations des approvisionnements en aliments.

L'ébauche la plus récente du texte des modalités de l'OMC pour les produits agricoles renferme trois dispositions qui, si elles étaient acceptées, auraient des conséquences pour la gestion de l'offre au Canada. Voici ces dispositions :

- Le paragraphe 71 exigerait que tous les pays développés membres désignent comme « produits sensibles » jusqu'à 4 p. 100 de leurs lignes tarifaires².
- Le paragraphe 74 propose des contingents tarifaires plus élevés pour les produits sensibles, ouvrant de « nouvelles possibilités d'accès équivalant à non moins de 4 p. 100 de la consommation intérieure ».
- Les paragraphes 61 et 73 auraient conjointement pour effet d'obliger le Canada à réduire globalement ses droits tarifaires hors contingent d'au moins 23 p. 100 pour les produits assujettis à un régime de gestion de l'offre.

CE QUE LE COMITÉ A ENTENDU

Les intervenants représentant les secteurs agricoles assujettis à un régime de gestion de l'offre, ainsi que certains députés, ont exprimé des inquiétudes au sujet de la menace potentielle que représente l'ébauche des modalités de l'OMC pour le régime de gestion de l'offre. Des préoccupations ont aussi été soulevées au sujet de la position du

¹ À titre d'exemple, le droit tarifaire applicable dans la limite du contingent à l'importation de lait est de 7,5 p. 100, mais le taux de droit sur toute importation excédant le contingent est de 241 p. 100.

² Il est à noter que le texte qui suit directement le paragraphe 71 précise que le Canada a affirmé qu'il ne donnerait pas son accord à cette restriction.

Canada sur la gestion de l'offre au cours des négociations commerciales bilatérales avec l'Union européenne (UE).

Dans le cas des négociations de l'OMC, les intervenants et les membres du Comité ont affirmé que le Canada aurait dû exprimer plus énergiquement son objection à ce que les négociations reprennent sur la base de l'ébauche de texte des modalités – un texte qui menace clairement la gestion de l'offre. Dans le cas des négociations Canada-UE, on a fait remarquer que la gestion de l'offre n'avait pas été explicitement exclue de la section 3.1 du Rapport conjoint Canada-Union européenne – le document exploratoire qui décrit les sujets que doivent aborder les négociations bilatérales.

Le négociateur en chef du Canada pour l'agriculture, M. Gauthier, a donné l'assurance au Comité que le gouvernement du Canada avait donné des directives claires à l'équipe de négociation pour s'assurer que les décisions portant sur la façon dont les producteurs agricoles canadiens commercialisent leurs produits continueraient d'être prises au Canada et non par le biais d'accords commerciaux internationaux. Il a indiqué que la position du Canada sur cette question est extrême et que, par conséquent, elle est difficile à défendre, mais la plupart des pays comprennent que dans le cadre de négociations complexes à l'OMC, chaque pays cherche à défendre ses intérêts, de manière à la fois offensive et défensive. Le Canada n'est pas différent sur ce plan; nous tentons de promouvoir nos intérêts tout en maintenant une position ferme pour défendre notre régime de gestion de l'offre.

M. Gauthier a précisé que le Canada avait insisté pour que la proposition contenue dans le texte des modalités visant à permettre aux pays développés de désigner comme produits « sensibles » 4 p. 100 de leurs lignes tarifaires était insuffisante pour protéger ses industries dont l'offre est réglementée. Afin de protéger adéquatement les secteurs assujettis à la gestion de l'offre, le seuil de 4 p. 100 doit être porté à 6 p. 100.

M. Gauthier a informé le Comité qu'un compromis avait été proposé pour permettre au Canada de désigner comme produits sensibles 6 p. 100 de ses lignes tarifaires en échange d'un relèvement du seuil de son CT pour ces produits – ce qui aurait permis que plus de produits étrangers entrent sur le marché canadien. Cette proposition n'était pas acceptable pour les industries canadiennes assujetties à un régime de gestion de l'offre.

M. Stephenson a aussi rappelé au Comité que l'ébauche de texte des modalités ne représentait pas un compromis accepté ou ne menaçait pas le régime de gestion de l'offre. Il a expliqué que l'ébauche de texte des modalités aux fins des négociations avait été rédigée par l'actuel président du groupe de négociation comme document de consensus possible et point de départ des négociations. Il ne s'agit ni d'un texte accepté ni d'un texte ayant reçu un appui consensuel.

Le ministre Day a réitéré l'engagement ferme du Canada envers la gestion de l'offre:

Nous convenons de la direction très claire, très ferme qu'a prise le Parlement canadien en 2005 : il faut que nous protégeons notre régime de gestion des approvisionnements. C'est là notre position, et nous allons continuer à la maintenir³.

Il a rappelé au Comité que le Canada ne sera pas obligé de signer une entente qui ne lui convient pas. Les accords de l'OMC sont négociés par voie de consensus et le Canada ne peut être forcé d'accepter une entente; il peut quitter la table de négociation en tout temps.

CONCLUSION

Le Comité était satisfait d'entendre que le gouvernement du Canada avait donné instruction à ses négociateurs à l'OMC de défendre la gestion de l'offre. Nous sommes conscients qu'agir ainsi face à l'opposition qui s'exprime à l'OMC est une tâche difficile et nous apprécions les efforts faits par nos négociateurs commerciaux à cet égard. Le Comité continue de soutenir le gestion de l'offre et, par conséquent, recommandons ce qui suit :

Recommandation :

Que le gouvernement du Canada affirme son soutien sans équivoque au système de gestion de l'offre du Canada et s'engage à le défendre.

³ Chambre des communes, Comité permanent du commerce international, 40e Parlement, 2^e session, *Témoignages*, le jeudi 8 octobre 2009. 11h50. Disponible sur le site : <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=4134772&Mode=1&Parl=40&Ses=2&Language=F>

PROCÈS-VERBAUX

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents ([séances n^{os} 28, 29, 31 et 34](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

Lee Richardson, député

Opinion complémentaire du Bloc Québécois

La gestion de l'offre : Plus pertinente que jamais.

Après que le gouvernement canadien ait suscité l'inquiétude du milieu agricole québécois en raison d'une série de positions de négociation douteuses en matière de commerce agricole, nous sommes heureux de voir un rapport faisant l'unanimité des membres du comité sur l'importance de défendre la gestion de l'offre tant au niveau multilatéral que bilatéral. Ce faisant, les membres du comité ont réitéré l'appui inconditionnel de tous les partis de la Chambre à la motion unanime adoptée au Parlement en 2005. De plus, nous sommes heureux d'avoir obtenu, pendant cette étude, l'assurance de la part du ministre du commerce internationale et de ses négociateurs que le gouvernement ne signera pas un traité commercial ne respectant pas entièrement le système de gestion de l'offre.

La pertinence de la gestion de l'offre a encore été démontrée lorsque la récente crise alimentaire mondiale découlant d'une forte fluctuation des prix des produits de base a permis d'identifier un nouvel ennemi à la sécurité alimentaire mondiale. Dans ce contexte, le système canadien de gestion de l'offre devient le modèle d'une solution pour protéger les populations et les producteurs des grandes fluctuations dans les prix des produits agricoles. Alors que le rapporteur spécial de l'ONU sur le droit à l'alimentation a récemment soulevé les limites des forces du marché pour assurer la sécurité alimentaire mondiale, nous devons nous pencher plus sérieusement sur de nouveaux concepts comme celui de la souveraineté alimentaire.

La conclusion rapide de la présente étude sur la gestion de l'offre a eu pour conséquence malheureuse de ne pas avoir permis aux membres du comité d'analyser la question de la souveraineté alimentaire, qui risque de gagner en popularité dans les questions agricoles mondiales. Ce concept s'articule autour de l'idée d'une agriculture de proximité dont le principal objectif est de permettre aux populations de définir des modes de production et de consommation mieux adaptés à leur réalité. En ce sens, la gestion de l'offre est un outil qui répond parfaitement aux impératifs de la souveraineté alimentaire.

Le Bloc Québécois pense que l'intégration du concept de souveraineté alimentaire dans la politique commerciale canadienne permettrait au Canada de gagner en cohérence dans sa défense de la gestion de l'offre. Enfin, le concept de souveraineté alimentaire rejoint la réalité agricole québécoise, qui s'articule davantage autour d'un marché de consommation intérieur que sur l'exportation.

DÉFENSE DE LA GESTION DE L'OFFRE À L'ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

Opinion complémentaire du Nouveau Parti démocratique

Peter Julian, député

Le NPD estime que la gestion de l'offre et les entreprises commerciales d'État représentent au Canada une dimension importante du commerce équitable. Cette dimension est au cœur de la souveraineté et la sécurité alimentaires des Canadiens. Elle est essentielle au maintien de la vitalité de nos collectivités rurales. La gestion adéquate et ordonnée des produits agro-alimentaires de haute qualité a énormément profité aux collectivités du pays et aux consommateurs, tant au Canada qu'ailleurs dans le monde.

Aux audiences du Comité permanent du commerce international, Stewart Wells, président du Syndicat national des cultivateurs, a fourni des preuves indiquant que, contrairement aux autres secteurs agricoles, le secteur soumis à la gestion de l'offre, fondée sur le recouvrement du coût de production, a pu stabiliser les prix et les gains nets des producteurs de produits laitiers, de volaille et d'œufs. Les données présentées par le Syndicat ont montré comment les systèmes de mise en marché structurés et de gestion de l'offre du Canada ont, malgré la crise, assuré au secteur une part plus stable du revenu. Parce que les agriculteurs canadiens doivent rembourser une dette qui se chiffre à 60 milliards de dollars sur un revenu marchand net moyen de 125 millions de dollars, il est encore plus crucial de maintenir l'intégrité du secteur soumis à la gestion de l'offre et de la Commission canadienne du blé.

Le NPD réitère son appui inconditionnel au secteur soumis à la gestion de l'offre au Canada et aux entreprises commerciales d'État, et appuie pleinement la recommandation du Comité permanent d'exhorter le gouvernement à défendre ce secteur.

Toutefois, le NPD s'inquiète du fait que la recommandation du Comité n'est pas formulée de façon aussi complète que la motion que la Chambre des communes a adoptée à l'unanimité en 2005 pour appuyer la gestion de l'offre. Cette motion figure dans le rapport du Comité. Une recommandation comprenant les éléments cruciaux de la motion de 2005 aurait constitué une directive plus claire et plus complète pour les négociateurs canadiens auprès de l'OMC en ce qui concerne la position du Canada, et, surtout, un engagement ferme de ne pas réduire le taux de droit hors contingent et augmenter les contingents tarifaires.

Le NPD est particulièrement inquiet du fait que le gouvernement conservateur n'a pas pris les mesures nécessaires pour supprimer les dispositions qui minent le système d'entreprises commerciales d'État au Canada. La toute dernière version du texte sur l'ébauche de modalités touchant l'agriculture et la Commission canadienne du blé qui a circulé au sein de l'OMC en constitue la manifestation la plus flagrante. Pour y remédier, le NPD a proposé une motion à inclure comme principale recommandation dans le rapport du Comité permanent. Cette motion aurait fourni des instructions claires et sans aucune ambiguïté aux négociateurs canadiens auprès de l'OMC pour corriger les lacunes du texte rédigé par l'ancien président des négociations de l'OMC sur l'agriculture.

La motion du NPD appelait le Comité à recommander que le gouvernement **donne instruction dans les plus brefs délais au négociateur canadien, pour qu'il communique clairement et formellement, par les voies appropriées à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), que le texte qui circule au sein du groupe de travail sur l'agriculture contient des dispositions qui minent et affaiblissent la capacité du Canada de maintenir les systèmes d'entreprises commerciales d'État ainsi que les systèmes de gestion de l'offre, et que par conséquent ce texte dans sa version actuelle ne sera pas signé par le Canada dans le cadre du cycle de négociations de Doha de l'OMC, et qu'il en soit fait rapport à la Chambre.**

Les membres conservateurs du Comité ont voté contre la motion, illustrant une fois encore l'hostilité idéologique que le gouvernement conservateur nourrit depuis longtemps à l'égard du système canadien d'entreprises commerciales d'État et la tiédeur de l'appui qu'il manifeste à la gestion de l'offre.

Malheureusement, les politiques des gouvernements précédents en matière de système de gestion de l'offre et visant la Commission canadienne du blé montrent que les gouvernements tant conservateurs que libéraux ont eu tendance à privilégier les grandes multinationales agricoles. Celles-ci n'ont pas orienté leurs activités de manière à donner aux collectivités les mêmes avantages que ceux qu'offrent le secteur soumis à la gestion de l'offre et aux entreprises commerciales d'État.

Bien que le gouvernement conservateur ait affirmé à maintes reprises qu'il défendra le système de gestion de l'offre, il n'a jamais transmis de communication claire sur l'importance du secteur soumis à la gestion de l'offre avant la reprise des négociations de l'OMC. De toute évidence, le gouvernement n'était pas non plus disposé à prendre des mesures très fermes, comme d'autres pays tel que la Nouvelle-Zélande, pour défendre les entreprises commerciales d'État

En d'autres termes, le gouvernement conservateur est un beau parleur, mais il ne joint pas le geste à la parole.

ANNEXE LISTE DES TÉMOINS

Organisations et individus	Date	Réunion
Ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire Gilles Gauthier directeur général et négociateur en chef agricole, Direction des négociations et des politiques de commerce multilatéral	2009/10/06	28
Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international Don Stephenson sous-ministre adjoint, Politique et négociations commerciales		
Chambre des communes Stockwell Day ministre du commerce international	2009/10/08	29
Syndicat national des cultivateurs Stewart Wells président		