

Le porc pris en otage : crise diplomatique entre Ottawa et Pékin

Durant l'été 2024, Les Éleveurs de porcs du Québec ont accueilli un stagiaire au sein du service des relations publiques, dans le cadre de l'accomplissement de sa maîtrise en études politiques appliquées à l'Université de Sherbrooke. À la suite de ce stage, toujours dans le cadre de sa maîtrise, et ayant trouvé un profond intérêt pour l'organisation, il a choisi de réaliser son travail dirigé sur les événements majeurs au sein de l'industrie porcine québécoise survenus de 2019 à 2024.

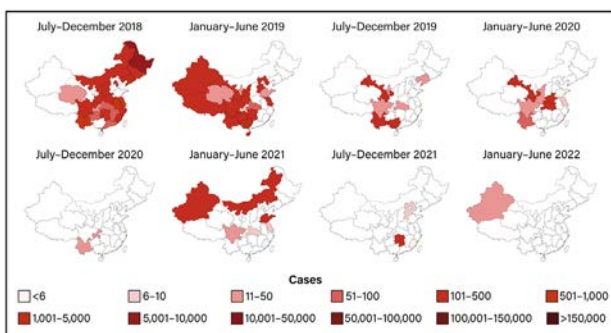
Son projet retrace une chronologie des événements tout en proposant une analyse des principaux éléments de la crise. Dans un premier temps, il aborde les enjeux liés à l'embargo chinois des produits de porc canadiens. Par la suite, il met en lumière les répercussions de la COVID-19 sur l'industrie canadienne du porc, en soulignant les pénuries de main-d'œuvre et leurs conséquences sur la filière. Enfin, il se concentre sur la crise de l'industrie porcine au Québec, en explorant les difficultés rencontrées par Olymel et leur restructuration.

Dans l'article qui suit, nous allons explorer une partie de son travail, celle qui s'attarde aux relations bilatérales entre le Canada et la Chine. L'objectif est de comprendre pourquoi le gouvernement chinois a décidé d'imposer un embargo sur la viande de porc canadienne pendant quatre mois, puis les raisons qui l'ont amené à lever cet embargo.

La Chine en crise sanitaire

Le 1^{er} août 2018, le ministère chinois de l'Agriculture et des Affaires rurales a signalé son premier foyer de fièvre porcine africaine (FPA) dans une petite ferme située à la périphérie de Shenyang, la capitale de la province de Liaoning, dans le nord-est de la Chine. La FPA s'est propagée rapidement dans l'industrie porcine chinoise selon la compilation de données de l'Organisation mondiale de la santé animale (Figure 1).

Figure 1. Cas de fièvre porcine africaine dans les provinces chinoises, 2018-2022



Note: Le terme « Cases » désigne les porcs malades.

Sources : USDA, Economic Research Service compilation of data from World Organisation for Animal Health.

Avant l'apparition de la FPA en Chine, le Canada figurait déjà parmi les principaux exportateurs de viande de porc vers ce pays. Après l'émergence de la FPA, le Canada a considérablement augmenté leurs exportations.

Élément déclencheur de la crise diplomatique

Le 22 août 2018, un tribunal des États-Unis pour le district Est de New York a lancé un mandat d'arrestation contre Meng Wanzhou. Cette dernière est accusée de fraude bancaire, de fraude informatique et de complot en vue de commettre une fraude bancaire et une fraude électronique. Les accusations sont fondées sur des allégations qui débutent en 2007 selon lesquelles des employés de Huawei, poursuivis ensuite par Meng Wanzhou alors qu'elle occupait le poste de directeur financier chez Huawei, auraient trompé des institutions financières américaines en permettant à une des filiales de Huawei, Skycom Tech, de faire affaire en Iran malgré les sanctions imposées sur le pays par les États-Unis.

Le 1^{er} décembre 2018, Meng Wanzhou, en transit à Vancouver pour des affaires à Mexico, est arrêtée par la Gendarmerie royale du Canada sur mandat d'extradition des États-Unis. Lors d'une audience, le procureur de la Couronne, John Gibb-Carsley, soutient qu'elle a enfreint les lois américaines et doit être maintenue en détention en attendant son extradition. Selon le procureur, les termes du traité d'extradition entre le Canada et les États-Unis ne laissent aucune autre option au tribunal canadien. Elle a été détenue au Canada de décembre 2018 à septembre 2021.



Sanctions américaines sur l'Iran

Depuis 1979, à la suite de la saisie de l'ambassade américaine à Téhéran et la prise d'otages américaines, les États-Unis ont imposé à l'Iran diverses sanctions économiques, commerciales, scientifiques et militaires en vertu de diverses autorités légales. Durant cette période de sanction, qui est toujours en cours aujourd'hui, il y a eu des phases de relâchement et de renforcement. Parmi les nombreux programmes de sanctions américaines imposées sur l'Iran, l'un de ces programmes restreint l'accès aux États-Unis pour les entreprises qui exercent certaines activités commerciales en Iran.

Début des représailles de la Chine

Le 30 avril 2019, le gouvernement chinois a annoncé la suspension des licences d'exportation de deux entreprises canadiennes de viande de porc, Olymel LP et Drummond Export, en lien avec des erreurs d'étiquetage sur certains certificats d'importation. Environ un mois plus tard, le 3 juin 2019, les douanes chinoises du port de Nanjing ont déclaré avoir détecté des résidus de ractopamine, un additif alimentaire interdit en Chine et extrêmement réglementé au Canada via le Programme canadien de certification des porcs exempts de ractopamine (PCCPER), géré par le Conseil canadien du porc et supervisé par l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA), dans une cargaison de porc en provenance de la compagnie Frigo Royal Inc. En réponse à cette découverte, le 18 juin 2019, la Chine a suspendu la licence d'exportation de Frigo Royal Inc., devenant ainsi le troisième exportateur canadien de viande de porc à voir sa licence révoquée.

Finalement, le 25 juin 2019, la Chine a temporairement suspendu l'ensemble de ses importations de viande, plus spécifiquement les produits de porc et de bœuf, en provenance du Canada. Le porte-parole de l'ambassade de Chine au Canada a expliqué que la suspension a été motivée par la découverte de certificats d'exportation frauduleux accompagnant des cargaisons de porc canadien, qui certifiaient à tort la sécurité des produits.

Le 26 juin 2019, à la suite d'une allocution devant le Conseil d'affaires Canada-Inde, Jim Carr, le ministre de la Diversification du commerce international s'est entretenu avec des journalistes au sujet de la décision de la Chine d'interdire toutes les importations de viande canadienne en raison de l'utilisation de certificats vétérinaires falsifiés. Il a déclaré que des individus avaient essayé d'utiliser la marque canadienne pour écouler des produits de viande sur le marché chinois. De plus, il a indiqué que le gouvernement canadien ne savait pas si les cargaisons de viande en question provenaient vraiment du Canada. Un journaliste lui avait demandé si l'action de la Chine pouvait être motivée par des considérations politiques. Il a répondu qu'aucun lien n'a été explicitement établi par qui que ce soit.

Diplomatie coercitive du gouvernement de la Chine

Le Canada n'est pas le seul pays à avoir été touché par des sanctions commerciales imposées par la Chine. Le gouvernement chinois a souvent recours à des tactiques diplomatiques coercitives pour punir des comportements jugés indésirables de la part de gouvernements ou d'entreprises étrangères. Entre 2010 et 2020, 152 cas de diplomatie coercitive ont été recensés par le Australian Strategic Policy Institute, dont 100 visaient des gouvernements de 27 pays et 52 concernaient des entreprises spécifiques.



Analyse de la crise diplomatique

Selon de multiples diplomates et experts, il n'y a aucun doute que la Chine utilise les interdictions d'exportations canadiennes comme le canola, le soja et la viande de porc et de bœuf pour tenter de forcer le Canada à libérer Meng Wanzhou.

L'analyse de Dr. Mike von Massow, professeur associé au département de l'économie de l'alimentation, de l'agriculture et des ressources à Université de Guelph, explique que la Chine utilise le commerce comme outil de pression dans ses relations internationales. En limitant les importations de porc canadien, elle envoie plusieurs messages stratégiques. D'une part, ces restrictions sont une réponse indirecte à l'arrestation de Meng Wanzhou reflétant un mécontentement face au Canada tout en évitant une confrontation diplomatique directe. D'autre part, en particulier pour le porc, la Chine cherche à démontrer qu'elle peut se passer de certains produits essentiels, malgré des besoins croissants liés à des défis tels que la FPA, qui ravage son cheptel porcin. Cela souligne une stratégie visant à renforcer son image d'autosuffisance tout en exerçant une pression économique pour résoudre un différend juridique.



Fin de l'embargo

Le 5 novembre 2019, après un peu plus de quatre mois d'embargo, Justin Trudeau annonce que la Chine a autorisé la reprise des importations de viande de porc et de bœuf canadien vers son marché.

Analyse de la fin de l'embargo

Lorsque la Chine a levé son embargo sur la viande de porc et de bœuf canadien, Guy Saint-Jacques, ancien ambassadeur du Canada en Chine, a expliqué que la décision de la Chine n'est pas liée à une amélioration des relations entre les deux pays, mais plutôt à des problèmes d'approvisionnement en denrées alimentaires de la Chine. Cette déclaration rentre en ligne avec celle de Rabobank, une institution financière internationale de bancassurance d'origine néerlandaise, dans laquelle il explique qu'un an après que la FPA a été signalée pour la première fois en Chine les pertes de porcs dans ce pays avaient dépassé la capacité mondiale à compenser la différence. Cela signifiait qu'il manquait de porc au sein de l'ensemble des exportateurs de porc, et cela même si la part de la Chine au sein de l'ensemble des importations mondiales de viande de porc était de 45,2 % en 2020, comparé à 17,1% en 2017.

Selon Guy Saint-Jacques, le gouvernement chinois a probablement été confronté à une pression importante de la part des consommateurs chinois, qui dénonçaient l'augmentation de 70 à 100 % des prix de la viande de porc.

Pourquoi le Canada, et plus particulièrement le Québec, a-t-il été touché par l'embargo sur la viande de porc ?

En 2018, première année de la FPA en Chine, les exportations canadiennes de viande de porc vers ce marché représentaient 16 % de la production canadienne, contre 5 % pour l'Union européenne et le Brésil, et seulement 2 % pour les États-Unis. Donc, parmi les exportateurs de viande de porc vers la Chine, l'industrie porcine canadienne était la plus dépendante du marché chinois.

Lorsque l'embargo est entré en vigueur, les exportations canadiennes totales de porc frais et congelé ont chuté de 14,9 %, passant d'environ 980 millions à 830 millions de dollars canadiens.

Le Québec a été particulièrement touché, puisque les trois entreprises qui ont vu leur licence suspendue avant l'embargo étaient québécoises. De plus, la Chine représentait 18 % des exportations québécoises de viande de porc, une proportion plus élevée que celle observée au niveau national.

Pressions diplomatiques toujours en cours

Si l'embargo de 2019 a été levé, la tension commerciale entre le Canada et la Chine est loin d'être terminée. Depuis le 1er octobre 2024, sous le gouvernement de Trudeau, puis celui de Carney, le Canada applique des droits de douane de 100 % sur les véhicules électriques chinois, ainsi que de 25 %, depuis le 22 octobre 2024, sur les produits d'acier et d'aluminium en provenance de Chine. En riposte aux droits de douane du gouvernement du Canada, le 20 mars 2025, le gouvernement de la Chine a imposé un droit de douane sur les produits agricoles canadiens tels que 25 % sur la viande porcine canadienne.

Cette nouvelle escalade démontre que le porc demeure un levier de pression dans les relations bilatérales entre le Canada et la Chine. ■