Commission de surveillance du prix des produits alimentaires

Rapport final

"La réalité sans détour"

février 1976

PUBLICATIONS

Premier rapport	le 17 août 1973
Contrôles sur les prix et revenus en Grande-Bretagne, par David C. Smith	le 6 septembre 1973
Premier rapport trimestriel	le 26 septembre 1973
Enquête sur les détaillants d'alimentation	le 21 novembre 1973
Deuxième rapport trimestriel	le 20 décembre 1973
Rapport sur le prix des œufs	janvier 1974
Rapport sur le prix du pain	le 28 février 1974
Troisième rapport trimestriel	le 22 mars 1974
L'industrie laitière au Canada: une perspective à court terme	mars 1974
Communiqué de presse sur la politique des grains de provende	le 25 avril 1974
Rapport sur le bœuf haché	le 6 juin 1974
Prix des grains de provende	juin 1974
Quatrième rapport trimestriel	le 27 juin 1974
Rapport sur le prix du bœuf	juin 1974
Rapport sur le bœuf et le porc au Canada, la demande, l'offre et les échanges commerciaux, R. G. Marshall	juin 1974
Les profits des sociétés d'alimentation	juillet 1974
Prix et politiques en matière de sucre	juillet 1974
Le prix du porc	août 1974
Rapport sur le prix des œufs II	août 1974
Fluctuations du prix des aliments au Canada et aux États-Unis	septembre 1974
Cinquième rapport trimestriel	le 27 septembre 1974
Le prix du bœuf II	novembre 1974
Les prix de détail du bœuf et les marges de prix	novembre 1974
Le prix des produits alimentaires à Terre-Neuve: Comparaison avec les autres provinces du Canada	novembre 1974
Le marché du bœuf	novembre 1974
Sixième rapport trimestriel	le 20 décembre 1974
Le marché du bœuf de génisse au Canada	janvier 1975
Le prix du poulet à griller	janvier 1975
La nutrition – à quel prix?	février 1975
Les travailleurs agricoles rémunérés au Canada	mars 1975
Coûts directs de la main-d'œuvre dans le secteur de la transformation des produits alimentaires au Canada	mars 1975
Prix, revenus et formation de capital dans l'agriculture canadienne	mars 1975
Comparaisons des prix des aliments	avril 1975
Septième rapport trimestriel	le 9 avril 1975
Les pommes de terre	mai 1975
Le poisson et les produits du poisson	juin 1975
Les grains de provende, le fourrage et l'offre d'aliments	juin 1975
Huitième rapport trimestriel	le 7 juillet 1975
La consommation de pain et de lait frais au Canada	juillet 1975
Le prix du sucre II: l'industrie canadienne de raffinage	août 1975
Le bacon	août 1975
Capacité de transformation de la viande	août 1975
Neuvième rapport trimestriel	30 septembre 1975
Le prix du poulet à griller II	octobre 1975
Les profits des sociétés d'alimentation et les prix des aliments II	octobre 1975
Enquête sur les magasins d'alimentation du type dépanneur	novembre 1975
Le prix du bœuf III	novembre 1975
Le prix des produits alimentaires dans le Nord du Canada	décembre 1975
La politique des grains de provende au Canada	décembre 1975
Les produits laitiers I: leur prix	décembre 1975
Dépenses publicitaires et prix des produits alimentaires	février 1976
Les produits laitiers II: politiques	février 1976
Rapport final	février 1976

Documents de référence: février 1976

1. The Role and Importance of Futures Markets to Canadian Agriculture
2. Étude des dispositions fiscales qui ont un effet sur la situation économique des agriculteurs
3. Canadian Agricultural Land Use Policy
4. Canadian Edible Oils
5. World Food Situation
6. The Levels, Causes and Effects of Economic Concentration in the Canadian Retail Food Trade
7. 1974 Family Food Expenditure
8. Food Policy Aspects of Nutrition and Health
9. Food Policy Aspects of Farm Income

RAPPORT FINAL

DE LA

COMMISSION DE SURVEILLANCE DU PRIX DES

PRODUITS ALIMENTAIRES

"LA REALITE SANS DETOUR"

février 1976

AVANT-PROPOS

Les membres de la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires tiennent à profiter de l'occasion du présent rapport, 61e et dernier, pour exprimer leur appréciation au grand public dans l'intérêt duquel ils ont observé l'évolution du prix des aliments de 1973 à 1975. Née avant tout du malaise de la population, c'est la cause de cette même population que toutes les démarches et recommandations de la Commission ont voulu servir.

Les Commissaires désirent en outre déclarer combien ils ont prisé l'apport du personnel de la Commission, grâce à la collaboration duquel cet organisme a pu devenir l'un des plus dynamiques et féconds de tous, cependant que l'enthousiasme et le dévouement du même personnel faisaient de la Commission le lieu d'une expérience humaine irremplaçable pour chacun.

Des remerciements vont aussi à nombre de consultants, consommateurs et spécialistes de l'industrie, qui furent une source intarissable de conseils et d'encouragement.

Sans doute est-il encore trop tôt pour évaluer les réalisations d'ensemble de la Commission. Quel que soit le jugement éventuel, les membres de cet organisme souhaitent que l'activité poursuivie leur ait permis en partie de disséminer une information suffisante sur le système alimentaire pour persuader le public de s'associer à part entière au débat sur la politique des prix, lent à s'engager peut-être, mais qui conserve son importance. N'eût-elle accompli rien d'autre, la Commission espère que ses efforts ont aidé à convaincre les artisans de programmes qu'il ne leur est plus loisible de prendre l'alimentation pour acquis. A ces chefs de file oeuvrant aux paliers soit fédéral soit provinciaux, la Commission se remet maintenant de la responsabilité de "la réalité sans détour".

La Présidente,

Mme A.F.W. Plumptre

Mme Evelyn Root
Vancouver (C.-B.)

M. Gordon L. Burton
Claresholm (Alberta)

Me Bruno Meloche
Montréal (Québec)

M. W.Grant Thompson
Halifax (N.-E.)

Le Secrétaire,

M. A.E.H. Campbell

TABLE DES MATIERES

Page

AVANT-PROPOS..... ii

RESUME, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS..... v

INTRODUCTION..... 1

I. PRIX ET PROBLEMES ALIMENTAIRES AU CANADA, DE 1949 A 1972..... 2

II. LE PRIX DES PRODUITS ALIMENTAIRES: TENDANCES ET PROBLEMES, 1973 à 1975..... 8

Facteurs d'ordre international..... 8
Tendances des prix de l'alimentation au Canada, 1973-1975..... 11
Les pressions du coût à l'intérieur du système alimentaire. 22
Réactions de l'Etat face à l'instabilité du prix des aliments..... 25

III. LA COMMISSION DE SURVEILLANCE DU PRIX DES PRODUITS ALIMENTAIRES - MAI 1973 - OCTOBRE 1975..... 29

Remerciements..... 29
Le mandat..... 30
Réalisations..... 31
Quelques observations..... 35

IV. PRINCIPAUX PROBLEMES NES DE L'ESCALADE DU PRIX DES PRODUITS ALIMENTAIRES 1973-1975..... 40

L'économie juste..... 40
Structure de l'industrie de l'alimentation..... 41
Répartition des ressources..... 43
Problèmes de l'assistance du commerce international..... 45
Problèmes du revenu agricole..... 46
Nutrition et santé..... 49
Problèmes sous-jacents..... 50
La politique alimentaire..... 51
Les impasses institutionnelles..... 51

V. PERSPECTIVES DES PRIX DES PRODUITS ALIMENTAIRES POUR 1976..... 53

Céréales et produits de boulangerie..... 53
Graisses et huiles..... 54
Produits laitiers..... 54
Le boeuf..... 54
Le porc..... 55
Autres viandes..... 55
La volaille et les oeufs..... 55
Le poisson..... 56
Les fruits et légumes..... 56
Autres aliments..... 57
Aliments consommés au domicile..... 57

VI. LE DEFI A PLUS LONG TERME..... 59

Quatre hypothèses..... 59
La perspective de l'offre et de la demande d'ici à 1985.... 60
La perspective nationale..... 62
La perspective internationale..... 65
Conséquences..... 67

VII. LE DEFI DE L'AVENIR..... 69

Les vieilles méthodes sont-elles les meilleures..... 69
Une politique alimentaire nationale..... 69
Redressement institutionnels..... 70
Redressement des stratégies et des programmes particuliers 72

ANNEXES

Page

A Comité spécial sur les Tendances des Prix de l'Alimentation Janvier 1973 - Janvier 1974 75

B Extrait du Discours du Trône du 27 Fevrier 1974 78

C Sommaire des publications de la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires 80

D Plaintes adressées à la Commission de surveillance du prix des produits Alimentaires, répartition par catégorie 92

E Résumé des communiqués de presse émis par la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires..... 93

F Recommandations contenues dans les rapports de la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires 100

TABLEAUX

1. Indice annuel des prix à la consommation des aliments consommés au domicile et taux annuel de variation de cet indice 1949 - 1975 2

2. Taux annuels de variation indice des prix à la consommation.. 22

3. Côut hebdomadaire moyen d'un régime nutritif pour une famille de 4 personnes, octobre 1974 - décembre 1974 23

4. Pourcentage du revenu personnel disponible consacré aux dépenses d'aliments et de boissons non-alcoolisées 62

5. Prévisions de la consommation par personne pour les principaux groupes alimentaires 63

6. Consommation totale au Canada par principaux groupes alimentaires 64

7. Prévision de la croissance de la demande et de la production alimentaires mondiales jusqu'en 1985 65

GRAPHIQUES

1. Prix mondiaux de certaines denrées agricoles 1950 - 1975 3

2. Tendances des prix de. certains intrants agricoles 1961 - 1975 5

3. Tendances des prix de détail, aliments pour consommation à domicile, Canada et Etats-Unis, 1973 - 1975 9

4. Tendances des prix de détail de l'alimentation pour certaines catégories de produits, Canada et Etats-Unis, 1973 - 1975 .. 15

5. Tendances des prix de détail de l'alimentation pour certaines catégories de produits, Canada et Etats-Unis, 1973 - 1975 .. 16

6. Tendances des prix de détail de l'alimentation pour certaines catégories de produits, Canada et Etats-Unis, 1973 - 1975 .. 19

7. Tendances hebdomadaires des prix alimentaires au Canada, Janvier 1974 à décembre 1975 24

8. Les prix et les côuts dans le secteur alimentaire 26

9. Evolution possible des prix alimentaires dans le futur, avec différentes hypothèses 61

RESUME, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Le but premier du présent rapport est de définir le rôle et les activités de la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires. Toutefois, afin de bien situer les activités de la Commission, nous avons débordé des cadres habituels d'une simple récapitulation en analysant les tendances des prix des produits alimentaires qui ont mené à la création de la Commission, tout en tentant de prévoir leur évolution probable et en définissant les politiques qui devraient régir le secteur alimentaire dans les années 1980.

Le rapport s'efforce de déterminer si l'évolution qu'a connu le système alimentaire au cours de la période 1973-1975, soit la durée du mandat de la Commission, ne représente qu'une aberration temporaire au sein d'une période de stabilité ou si, de fait, cette instabilité qui a engendré l'établissement de la Commission annonce le début d'une période d'incertitude, d'instabilité et même de crise pour les Canadiens. Tout au long de cette analyse, nous avons tenté de définir les politiques qui pourrraient s'appliquer aux différentes situations possibles.

Le chapitre I est une étude de l'évolution des prix des produits alimentaires et des problèmes qui s'y sont rattachés au cours de la période 1949-1972. Il est évident que cette époque s'est caractérisée par la surabondance des produits alimentaires, qui a influé de façon négative sur les revenus des producteurs agricoles. Il ressort également que les gouvernements de l'époque n'envisageaient pas que cet épineux problème prenne fin.

Au chapitre II, l'évolution des prix des produits alimentaires et les problèmes de la période 1973-1975 sont présentés de façon détaillée. L'évolution a dérogé considérablement aux tendances de la décade précédente. Les politiques des gouvernements face à ces changements n'ont certes pas fait preuve de conséquence et d'uniformité.

Le rôle et les réalisations de la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires sont présentés au chapitre III. En guise de conclusion à ce chapitre, nous avons réuni un certain nombre d'observations qui nous semblent justifiées. Elles portent, entre autres, sur l'indifférence du public canadien à l'égard du système alimentaire, les difficultés que nous avons éprouvé à recueillir des statistiques, l'immunité politique de l'agriculture, la force des groupes de pression à Ottawa, la tendance au "sensationnel" affichée par les media d'information et l'échec du système d'éducation canadien dans le domaine de l'agriculture. Nous croyons qu'un bon nombre de grandes institutions canadiennes devront modifier leurs méthodes afin de pouvoir servir le pays en égard au système alimentaire.

Le chapitre IV traite de plusieurs problèmes importants qui ont découlé de l'évolution des prix des produits alimentaires au cours de la période 1973-1975 et qui sont demeurés sans solution. Comme les chapitres IV et VII constituent le noyau du présent rapport, le lecteur devrait s'y attarder plus longuement.

Au chapitre V, la Commission lance un regard vers l'avenir et analyse les prévisions relatives à l'évolution des marchés alimentaires pour l'année 1976. Compte tenu de bonnes conditions météorologiques et du programme de lutte contre l'inflation, nous prévoyons une hausse des prix des produits alimentaires de l'ordre de 7 pour cent. Toutefois, si les conditions météorologiques des principaux pays importateurs ou exportateurs de produits alimentaires s'avèrent défavorables, il pourrait s'ensuivre une hausse des prix supérieure à 10 pour cent, quelle que soit l'efficacité du programme de lutte contre l'inflation.

Au chapitre VI, la Commission s'intéresse au défi à long terme que devra relever le secteur alimentaire. Nous y peignons quatre éventualités s'échelonnant entre un retour à la surabondance et aux prix stables connus avant 1972 et la "catastrophe" soit une famine à l'échelle mondiale de concert des rajustements au niveau de la consommation nationale afin de pallier à des hausses sans précédent des prix des produits alimentaires.

Après avoir analysé les prévisions relatives à l'offre et à la demande, aux niveaux national et international, jusqu'en 1985, il semble fort peu probable que nous soyons témoins d'un retour à une période de surabondance. De même, il est également fort peu probable que nos prévisions les plus pessimistes se concrétisent dans un délai relativement court, du moins au Canada. Il semble plutôt que la période 1973-1975 marque le début d'une longue période d'incertitude et d'instabilité pour le secteur de l'alimentation.

A l'heure actuelle, l'élément le plus imprévisible est le degré d'instabilité qui règnera. La Commission estime que les caractéristiques de l'évolution des prix au cours de cette période, qu'il s'agisse de fluctuations rapides ou de hausses très prononcées et répétées, dépendront, du moins dans un avenir relativement rapproché, des récoltes des pays exportateurs, comme le Canada, et de celles des pays importateurs solvables, l'URSS par exemple. Jusqu'à ce que nous ayons accumulé des réserves, nous ne pourrons éviter ces fluctuations. Ces dernières devraient être peu importantes en temps de bonnes récoltes. Cependant, une combinaison de mauvaises récoltes et de réserves insuffisantes pourraient entraîner une répétition semblable ou pire de la situation en 1972-1973.

Il est difficile d'être optimiste quant aux possibilités d'accumuler des réserves aussi importantes que celles connues par le passé, du moins au cours des deux prochaines années. Il importe de souligner qu'à l'exception des mauvaises récoltes de maïs en Amérique du Nord en 1974, tous les principaux exportateurs ont connu, depuis 1973, des récoltes au-dessus de la moyenne. De même, à l'exception des récoltes catastrophiques en URSS en 1975, tous les principaux importateurs ont connu de bonnes récoltes. Il en ressort que malgré une production mondiale au-dessus de la moyenne, les réserves demeurent fort inférieures aux niveaux connus avant 1973.

Il y aura certes d'autres facteurs qui influeront sur l'instabilité des prix. La politique de l'URSS de garder secrète sa production agricole a toujours influé considérablement sur le cours des marchés internationaux. Un relèvement marqué du niveau de vie dans plusieurs pays a modifié de façon appréciable les habitudes alimentaires de leurs habitants. Par exemple, il est impossible de prévoir où s'arrêtera la demande sans cesse croissante de boeuf nourri de grains de provende. Par contre, l'impact de cette demande sur l'approvisionnement en grains et en viande peut s'avérer très important.

En raison des difficultés de prévoir de façon plus ou moins certaine le niveau d'instabilité qui s'imposera, la Commission conclue que "la solution apparente au défi qui sera nôtre au cours des dix prochaines années est d'adapter nos institutions et nos politiques et programmes agricoles aux circonstances imprévisibles et instables".

Le chapitre VII présente les modifications qui devraient être apportées à nos institutions et politiques afin de répondre à ce défi. Les recommandations avancées les traduisent en termes concrets.

Recommandations

1. Au cours de son mandat, la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires a fait plus de 160 recommandations. Elles s'adressaient tant aux gouvernements, à l'industrie de l'alimentation, aux media qu'aux consommateurs. La Commission leur demande, mais spécialement aux gouvernements, de se pencher sérieusement sur les recommandations de la Commission qui n'ont pas encore été mises complètement en pratique. Il serait bon de noter qu'un bon nombre de ces recommandations, ainsi que les rapports et études sur lesquels elles sont fondées, constituent une base très détaillée pour la préparation de politiques à long terme et de programmes afférents aux secteurs et sous-secteurs du système alimentaire.

2. La modification la plus importante qui s'impose dans les nouvelles circonstances auxquelles le secteur alimentaire doit faire face, vise l'élaboration d'une politique alimentaire nationale. Elle permettrait de définir, à long terme, des objectis et des paramètres d'exploitation, qui engendreront des micro-politiques et des programmes à court terme pour répondre aux besoins du secteur alimentaire. La Commission insiste pour que la pierre angulaire de cette politique soit la reconnaissance totale de l'interdépendance des producteurs et des consommateurs.

3. Afin de définir et d'appliquer une politique alimentaire nationale à long terme et pour maximiser les capacités des gouvernements à combattre, de façon logique et coordonnée, l'instabilité prochaine du prix des aliments, la Commission recommande la création, aux niveaux fédéral et provinciaux, de ministères multidisciplinaires pouvant s'appeler départements d'Etat de l'alimentation. Ces ministères devraient être confiés à des personnes possédant une très grande expérience. Ils seraient chargés de coordonner et de définir la politique relative à l'alimentation et devraient être habilités à prendre les décisions finales en ce qui a trait au secteur alimentaire. Après le Cabinet, ces ministères devraient représenter l'autorité finale dans le domaine de l'alimentation. Leur personnel devrait provenir des institutions existantes, de même que les crédits nécessaires à leur exploitation. Ces ministères devraient être indépendants et détenir des pouvoirs supérieurs aux ministères de l'agriculture traditionnels dont l'existence serait toujours requise.

4. La Commission croit que le concept des offices de commercialisation chargés de gérer les approvisionnements est dépassé, compte tenu des circonstances actuelles au sein de l'industrie alimentaire. Elle propose que de nouvelles mesures, un régime d'assurance-revenu auquel participerait le producteur par voie de cotisations par exemple, soient considérées par le gouvernement pour remplacer les offices de commercialisation dont les politiques actuelles de fixation du niveau de la production et des prix entraînent l'inefficacité et la distortion des marchés.

5. En dernier lieu, en raison de l'importance du secteur alimentaire et des difficultés mentionnées dans le présent rapport en ce qui a trait à l'évolution des politiques agricoles et tout particulièrement, compte tenu de l'incertitude qui règne au sein de ce secteur, la Commission recommande l'établissement, en 1978, par le gouvernement, d'une commission indépendante de révision de la politique alimentaire, dotée d'un mandat de deux ans, qui aurait comme fonction d'analyser les progrès des gouvernements et des représentants de l'industrie de l'alimentation, quant à la l'élaboration et à l'application d'une politique alimentaire à long terme et de formuler les recommandations qui s'imposeront à la lumière de l'évolution de la conjoncture au cours des deux prochaines années.

INTRODUCTION

De 1949 à 1972, l'indice des prix à la consommation pour les aliments consommés à la maison a grimpé de 61.3 à 107.6; en 1975, il avait atteint 161.9. C'est donc, en termes absolus, que le prix des produits alimentaires a subi, au cours des vingt-trois années à venir jusqu'en 1973, une hausse moins considérable que durant la période 1973 à 1975. Entre 1949 et 1972, le taux de croissance annuel moyen à l'indice de l'alimentation familiale avait été de 2.5 pour cent. Dès lors, ce rythme allait connaître une accélération vertigieuse, soit, en moyenne, de 14.6 pour cent l'an, de 1972 à 1975.

La Commission de surveillance du prix des produits alimentaires naquit, le 25 mai 1973, de l'insécurité publique et de la tension politique créées par l'escalade des prix alimentaires qui avait débuté à la fin de 1972. L'instauration du programme fédéral de lutte contre l'inflation signifiait l'interruption officielle de son mandat, qui prit effectivement fin le 14 octobre 1975.

A la suite de son abolition statutaire, les autorités permirent à la Commission de terminer les travaux en cours déjà parvenus à un stade avancé.

Ce 61e et dernier rapport de la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires est l'aboutissement d'une étude approfondie de 28 mois sur le système alimentaire. Durant cette période, la Commission a concentré son attention sur le comportement de ce qui constitue en soi, au Canada, l'un des secteurs économiques les plus importants, celui où s'agitent les plus tendancieuses questions sociales et politiques.

Le présent rapport vise notamment à rendre compte au grand public des travaux de la Commission. D'une page à l'autre, mais surtout au chapitre III, cet organisme développe en général son rôle, ses expériences et ses observations.

De par sa nature, le rapport ne poursuit toutefois pas, d'abord, des fins historiques. Plutôt, la Commission a voulu mettre en lumière la démarche qui fut la sienne, pour faire comprendre le sens et la portée des tendances du prix des aliments à l'origine de sa propre création.

L'intervalle de 1973 à 1975 peut passer, soit pour une période d'aberration transitoire en matière de prix, soit pour un tournant de cette évolution. A l'heure où la rumeur dénonce "une active diplomatie des grains", il importe de savoir si nous n'assistons pas actuellement à la fin de l'époque des excédents alimentaires et au début d'une ère nouvelle où les problèmes de nourriture représenteront des défis très différents de ce que nous avons vécu, et pour les Canadiens et pour les autres peuples du monde.

Le rapport s'efforce de répondre à cette question capitale par une revue des tendances et controverses en matière de prix alimentaires qui ont marqué les deux décennies antérieures à 1973 (chapitre I), comme aussi la période de 1973 à 1975 (chapitres II et IV).

Après une étude des perspectives quant aux prix alimentaires pour 1976 (chapitre V), les auteurs analysent le défi intermédiaire que posent les projections, nationales et internationales, de l'offre et de la demande (chapitre VI). Au chapitre VII, la Commission termine son rapport par des considérations sur certaines stratégies de rechange suggérées par le sentiment que l'époque d'une nourriture abondante à prix modique au Canada est révolue.

RETROSPECTIVE

I. PRIX ET PROBLEMES ALIMENTAIRES AU CANADA, DE 1949 A 1972.

L'indice des prix à la consommation (IPC) des aliments au foyer est passé de 61.3 en 1949 à 107.6 en 1972 (tableau 1). La situation des prix s'est caractérisée par des fluctuations à peu près inexistantes et une hausse continue durant ces deux décennies. Seule exception, en 1951, la guerre de Corée incita les principaux pays inportateurs de denrées alimentaires à accumuler des réserves en vue d'un éventuel conflit mondial. Entre 1949 et 1972, l'accroissement annuel moyen de l'indice alimentaire de la consommation au domicile ne fut que de 2.5 pour cent.

TABLEAU 1

Indice annuel des prix à la consommation des aliments consommés au domicile et taux annuel de variation de cet indice 1949 - 1975

(1971 = 100)

Année	Indice	Variation annuelle (pourcentage)	Année	Indice	Variation annuelle (pourcentage)
1949	61.3		1963	80.0	3.2
1950	62.9	2.6	1964	81.3	1.6
1951	71.8	14.1	1965	83.4	2.6
1952	71.7	-0.1	1966	88.7	6.3
1953	69.1	-3.6	1967	89.9	1.3
1954	68.9	-0.3	1968	92.8	3.2
1955	68.8	-0.1	1969	96.7	4.2
1956	69.6	1.2	1970	98.9	2.3
1957	72.8	4.6	1971	100.0	1.1
1958	75.0	3.0	1972	107.6	7.6
1959	74.4	-0.8	1973	123.3	14.6
1960	75.0	0.8	1974	143.4	16.3
1961	76.1	1.5	1975	161.9	12.9
1962	77.5	1.8			

Source: Statistique Canada, Section des prix

Essayons de voir quels furent les grands facteurs influençant les prix de l'alimentation et comment l'Etat à réagi à une telle situation des prix durant cette période.

De 1950 à 1972, un haut degré de stabilité se manifestait sur la plupart des marchés internationaux des denrées alimentaires de base (graphique 1). En période de prix généraux aussi fermes, des fluctuations de $5 la tonne* du prix des céréales ont un grand retentissement. Si on les compare cependant aux montées abruptes de $150 la tonne de blé intervenues, par exemple, entre 1972 et 1973, ces augmentations n'apparaissent plus alors que quantité tout à fait négligeable!

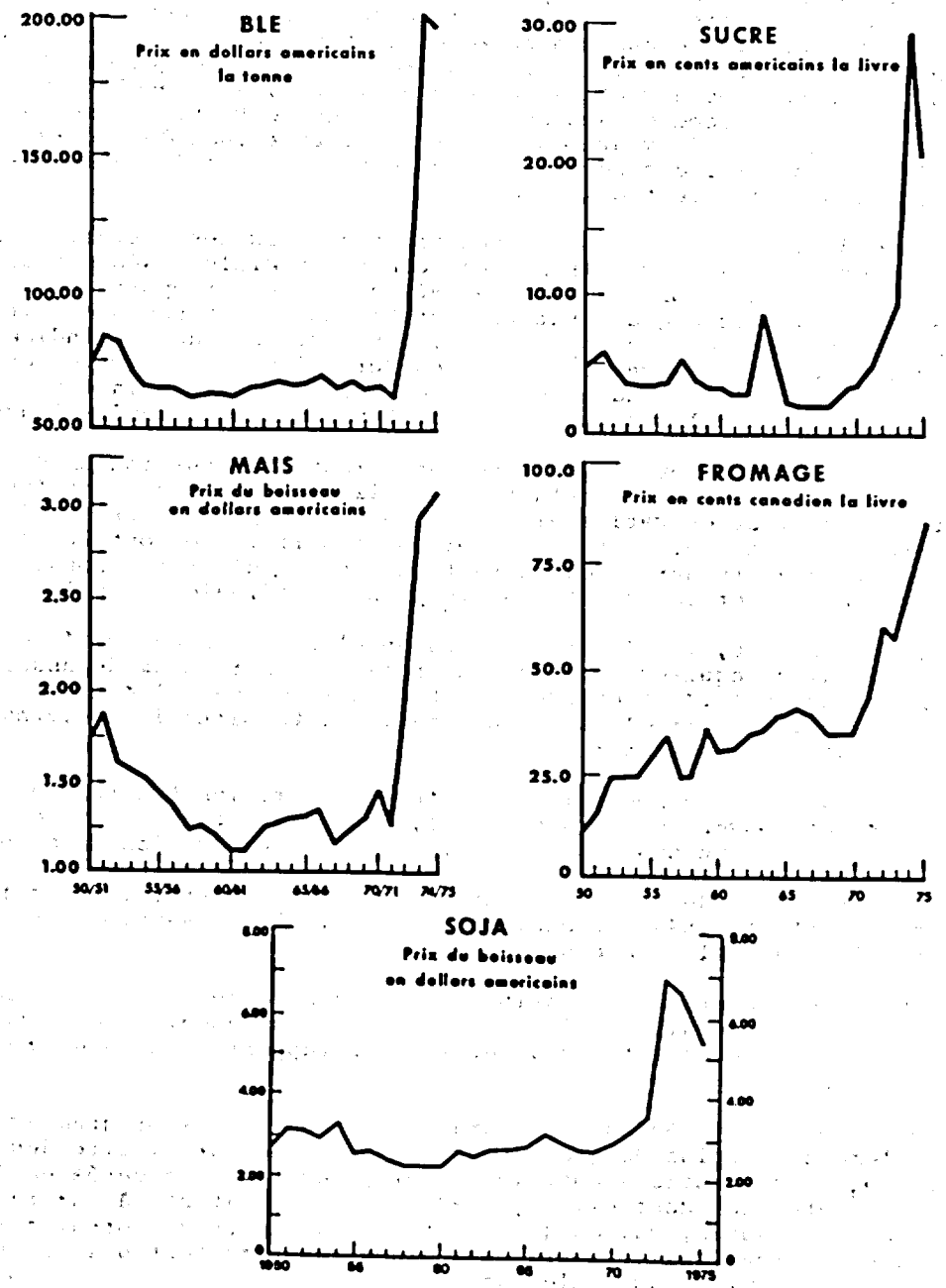
Il y a une relation étroite entre le prix des céréales alimentaires et des grains de provende d'une part, et celui des denrées alimentaires d'autre part. Ceci traduit dans une grande mesure l'importance de ces grains, tant comme élément du régime alimentaire de base chez les humains, au titre de féculents, que comme composante indirecte du menu sous forme des produits du bétail, des laitages et

* Tonne métrique (2204.62 lbs).

GRAPHIQUE 1

PRIX MONDIAUX DU CERTAINES DENREES AGRICOLES*

1950 — 1975



* Blé Manitoba Northern No.1 et No.2 à Thunder Bay avant 1971. Blé de printemps rouge de l'ouest No. 1 (CWRS), 13½ ou 14% après 1971. Les prix du sucre sont les prix annuels mondiaux de l'Organisation internationale du sucre pour le sucre brut. Prix du maïs: Chicago, moyenne des prix comptants jusqu'en 1954 et prix de la catégorie jaune No. 2 par la suite. Prix du fromage: prix de gros moyen English Factory Cheddar, blanc, sur le marché de Londres. Prix du soja: fève jaune No 1, Chicago.

Bien que les prix pour différentes catégories à différents endroits puissent varier par rapport à ces prix cotés, ils indiquent bien la tendance du prix mondial de chaque produit.

des oeufs. De 1949/1950 au début de 1971/1972, le prix mondial du blé pour la fabrication du pain ne varia qu'entre $62 et $85 la tonne. Durant la même période, le prix mondial du maïs (qui est partout la principale provende à bétail) n'oscilla qu'entre $44 et $72 la tonne, soit $1.10 à $1.80 le boisseau. De 1950 à 1971, le prix des fèves de soya américaines a varié entre $80 et $115 la tonne ($2.16 à $3.12 le boisseau). Le prix international des autres produits alimentaires entreposables connut un degré correspondant de stabilité. Par exemple, le prix du sucre ne devait subir à travers le monde que des fluctuations assez peu prononcées durant la période envisagée, sauf en 1963 quand de mauvaises récoltes en Europe et aux Antilles provoquèrent une hausse marquée, mais brève. De son côté, le mouvement du prix international du fromage fut moins stable que le prix mondial des céréales mais, comparé à son évolution de 1971 à 1975, ces variations n'étaient que mineures.

On ne dispose pas de données relatives au prix des intrants agricoles pour toute la période qui suivit la Seconde Guerre mondiale. Néanmoins, l'indice révèle une lente mais sûre progression de 1961 à 1972 par rapport aux douze années précédentes. Le prix des engrais fut très stable durant la seconde moitié de cette décennie, une hausse abrupte se produisant toutefois dans l'indice du prix de la main-d'oeuvre et des machines agricoles (graphique 2). Compte tenu de la détérioration du prix d'un grand nombre de denrées agricoles à la fin des années 1960, il appert que les cultivateurs en général virent alors fondre leurs profits.

On imputerait à tort la fermeté des marchés internationaux de céréales, qui contribuèrent à la stabilité relative du prix d'ensemble des denrées alimentaires, à une planification rationnelle simultanée des producteurs isolés pour équilibrer production annuelle et consommation annuelle. Ce sont les stratégies agricoles déployées alors aux échelons tant nationaux qu'international qui influèrent d'une manière propondérante sur le prix des céréales dans le monde.

De 1955 à 1970, il s'avéra de plus en plus que la capacité mondiale de produire les céréales requises pour les échanges internationaux dépassait les besoins commerciaux réels.* L'excédent de bien des denrées alimentaires était alors le grand problème agricole international. Cette situation provenait principalement des facteurs suivants:

- Introduction de nouvelles variétés des céréales traditionnelles commercialisées (et souvent en surabondance), dans des régions du monde considérées depuis toujours comme des "régions marginales de production de céréales".

- Intervention de progrès techniques (nouveaux herbicides et insecticides, ou engrais perfectionnés par exemple), qui relevèrent sensiblement le rendement des récoltes globales de base.

- Maintien du prix international des grains à des niveaux plus élevés que ceux qui auraient prévalu en régime de libre concurrence. Ceci favorisait une production globale excédentaire de grains par rapport au besoin global de ces mêmes céréales.

Le gouvernement fédéral instaura alors deux grands programmes pour réduire le problème du surplus de grains vers 1955: la Loi provisoire des réserves de blé et la Loi de subventions anticipées aux producteurs de céréales des Prairies. La bonne intention dont elles procédaient ne suffit pas à pallier le funeste effet de ces mesures, qui masquèrent aux producteurs de céréales les signaux du marché international, au lieu d'indiquer un transfert des richesses productives vers des activités agricoles de rechange.

Jusqu'à l'été de 1969, les principaux exportateurs de blé (Etats-Unis, Canada, Australie, Argentine et France) exploitèrent un cartel officiel sur le marché international, au moyen d'une série d'Accords internationaux du blé et de l'Accord international des grains. Ils convinrent d'éventails de prix déterminés,

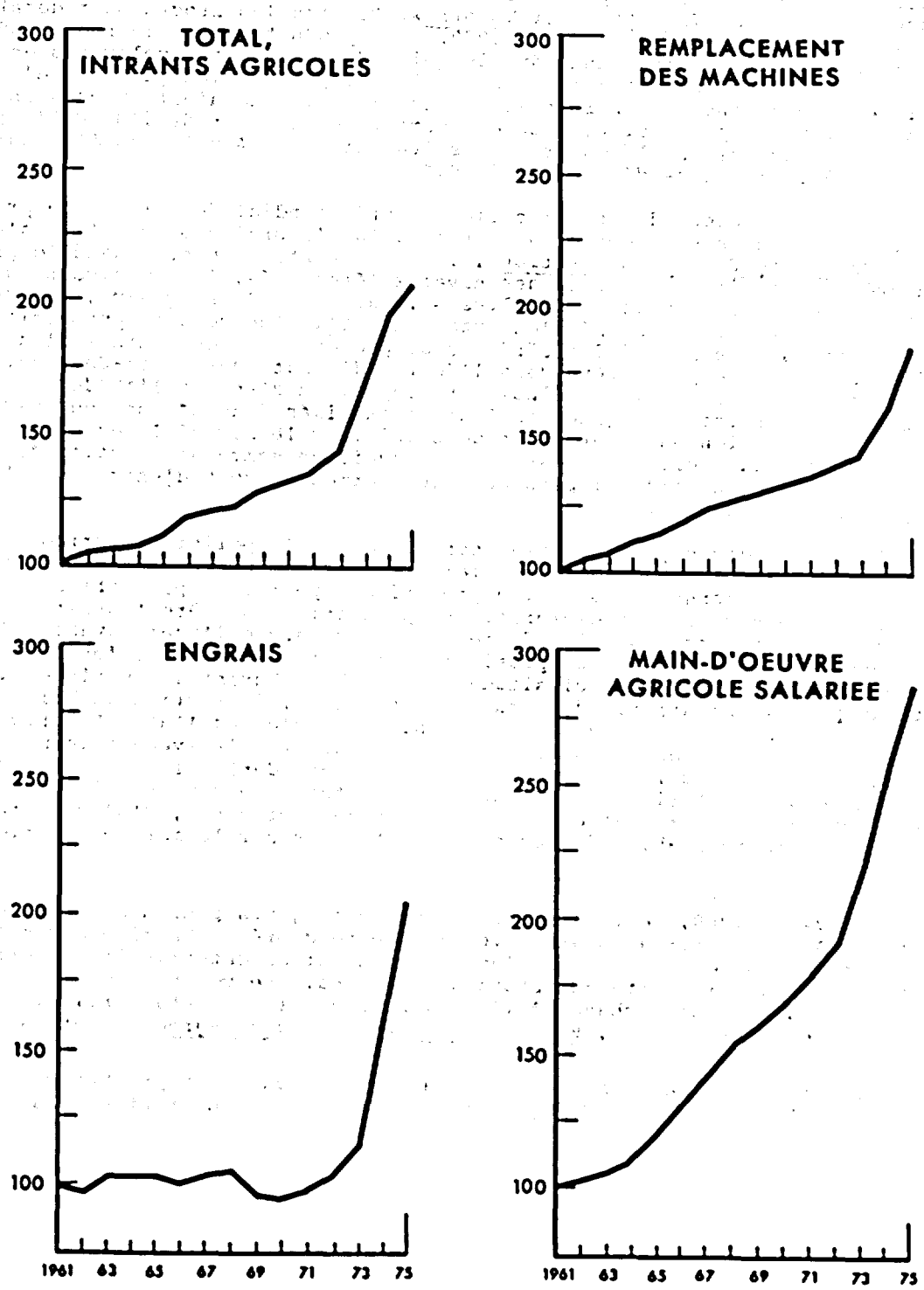
---

* Ce qui ne veut pas dire que le monde ait regorgé de denrées alimentaires. Mais il y avait surabondance au prix en cours, ce prix se trouvant hors de la portée des multitudes affamées du Tiers-Monde.

GRAPHIQUE 2

TENDANCES DES PRIX DES CERTAINS INTRANTS AGRICOLES
1961 — 1975

(1961=100)



Commission de surveillance du prix des produits alimentaires

chacun des grands exportateurs mettant en oeuvre des programmes qui enrayaient l'écoulement du blé sur les marchés mondiaux à des prix moindres que les échelles prévues dans ces accords.

A la fin de l'été de 1969, les principaux exportateurs de blé, face à des réserves sans précédent de cette denrée, résolurent de mettre un terme à leur accord de fixation du prix. Au Canada, il apparut nécessaire de réduire radicalement les stocks de blé et la production de cette céréale. Le programme LIFT (sigle anglais de Lower Inventory for Tomorrow: Réduire les stocks pour demain!), tant décrié maintenant, vit le jour en 1970. Les producteurs de la région désignée par la Commission canadienne du blé qui réduisaient les emblavures en deça des niveaux de 1969 et augmentaient dans la même proportion les jachères d'été ou les superficies ensemencées à perpétuité en fourrages, touchaient du gouvernement fédéral des primes compensatoires, respectivement de $6.00 et de $10.00 l'acre. En 1969, les emblavures en blé du printemps étaient de 24.4 millions d'acres: ce chiffre tomba à 12 millions d'acres en 1970.*

Le grand facteur de stabilisation du prix mondial des grains de provende et des céréales oléagineuses entre 1950 et 1970 fut le programme d'"offre d'acheter" de la Commodity Credit Corporation (C.C.C.) des Etats-Unis. Quand le prix de ces denrées s'affaissait en deçà des niveaux déterminés, les Américains gonflaient leurs réserves de maïs et de fèves soya aux fins du Programme, plutôt que de les déverser sur le marché d'exportation. L'influence des approvisionnements américains sur le marché des céréales de provende et des graines oléagineuses fut telle que le prix prévu dans l'"offre d'achat" des Etats-Unis devint un seuil minimal pour les prix mondiaux. En outre, la disponibilité de réserves de céréales et de graines oléagineuses à des prix fixés d'avance un peu au-dessus de ces seuils de soutien eut pour effet de stabiliser le marché à des prix légèrement supérieurs aux seuils en question. On avait en somme une gestion de l'offre mondiale, encore que très dispendieuse (en termes de coût d'entreposage), surtout pour les Etats-Unis.

Dans bien des pays industrialisés du monde, la politique agricole fut un instrument de la politique sociale. Tel a été notamment le cas dans le secteur laitier. Le "chèque mensuel" du lait a procuré aux petites exploitations laitières une importante source de trésorerie. La production laitière fournit ainsi au cultivateur une attrayante solution de rechange face aux cultures payables à vue, dont les bénéfices ne rentrent que plusieurs mois après la mise de fonds initiale, et qui sont plus soumises aux vicissitudes du marché. Durant les périodes de stabilité du prix international des grains de provende, le soutien du prix laitier au palier de la production a donné en principe un double résultat. Le prix intérieur du lait nature et des produits laitiers demeurait relativement ferme. Cependant, le niveau du seuil en cause a entraîné un excédent des laitages par rapport à la demande intérieure. A leur tour, certains de ces produits se sont vendus sur les marchés internationaux à des prix subventionnés, d'où un affaissement, et une moindre stabilité, des prix ayant cours sur le marché intérieur protégé.

De 1940 à 1960, le Canada s'est presque toujours pourvu en sucre conformément à l'Accord international gouvernant cette denrée. De même ordre théorique et pratique que celui du blé, l'accord en question déterminait des prix minima et maxima pour la vente aux Etats signataires. Le volume réel de sucre faisant l'objet d'un libre échange à l'échelon international était relativement peu considérable. Par exemple, British Commonwealth Sugar Agreement et la

---

* La réduction radicale des emblavures eut aussi pour cause un programme restrictif de contingentement de la C.C.B., ainsi qu'une saison peu propice à la plantation.

U.S. Sugar Act prévoyaient l'instauration de programmes pour l'écoulement protégé du sucre en provenance des pays producteurs non industrialisés, et ce à des prix sensiblement supérieurs à ceux du marché libre. Grâce à cette gestion du marché, le prix à la consommation du sucre connut vingt années de stabilité.

Peu avant 1970 apparurent, dans le secteur agricole, des facteurs qui devaient en faire une zone névralgique de l'économie canadienne. Revenu à la baisse, surproduction, prix faibles et instables, marge insuffisante entre coût et bénéfices, croissance lente du marché, disparités régionales et débouchés d'exportation se raréfiant: autant de difficultés que les politiques et programmes de l'Etat devaient censément régler. Toutefois, les interventions effectives de l'Etat visaient souvent à procurer une aide financière, directe ou indirecte, à court terme, dans l'espoir qu'un tournant sur les marchés internationaux résoudrait peut-être le problème d'une offre excédentaire. On n'accorda guère d'attention à l'évolution des prix sur les marchés, qui indiquait une redistribution des ressources au sein de la production agricole.

En 1967, la situation agricole s'était tellement détériorée que le ministre de l'Agriculture mobilisa un groupe d'études spéciales pour essayer de stimuler "dans la pratique une recherche rationnelle de solutions aux problèmes multiples et variés auxquels se heurtait l'industrie depuis 1960, et de jeter les bases d'une saine stratégie pour les années 1970". Le rapport qui résulta de cette initiative vers la fin de 1969 faisait état de conditions telles de l'offre et de la demande en agriculture, qu'il en résultait "des recettes agricoles à la baisse, un revenu, des prix et un rendement instables, ainsi qu'un nombre relativement imposant de cultivateurs en trop".* Voici la conjoncture à laquelle on pouvait imputer plus ou moins l'insuffisance du revenu: masse accrue des producteurs, progrès rapides des techniques productrices et administratives dans certaines entreprises, déclin des prix agricoles, instabilité du rendement par suite de variations, saisonnières ou annuelles, causées par les intempéries ou autres facteurs naturels, et fléchissement du prix de certains produits agricoles à cause de l'accroissement de la production intérieure. Le revenu agricole net se trouvait en moyenne inférieur à celui réalisé dans la plupart des autres sphères d'activité.

La décennie qui commençait en 1970 suscitait peu d'optimisme tant chez les producteurs agricoles que chez les responsables des politiques. On prévoyait généralement, pour les dix années à venir, des réductions radicales de la production en fonction de la demande des consommateurs, plutôt qu'une expansion dynamique des marchés. Le groupe d'études sur l'agriculture reprit l'opinion, répandue dans l'industrie, que les surplus étaient là en permanence, et recommanda ce qui suit:

> Il faut diriger les excédents et les réduire à des proportions maniables, en pratiquant au besoin dans la production des coupes radicales. Quand il existe des solutions de rechange, on aiguillera les ressources de production vers des débouchés commerciaux plus prometteurs. A défaut de telles solutions, la mise en valeur du sol et des autres richesses devra cesser. (Rapport cité, p. 432)

Aussi extraordinaires qu'aient été les changements, il est clair qu'il y a six ans seulement, la plupart des experts en agriculture ne prévoyaient absolument pas une disparition rapide des conditions d'excédent, ou de l'ère de la nourriture bon marché.

En résumé, avant 1973, le principal problème alimentaire était un problème de surproduction. Les politiques s'attaquèrent donc à l'insuffisance et à l'instabilité des revenus agricoles. Malheureusement, on considérait que l'intervention au niveau des prix était le moyen le plus commode de régler ces problèmes.

---

* Rapport du groupe d'études spéciales sur l'agriculture, intitulé L'Agriculture au Canada au cours des années 1970, décembre 1969, p. 15.

II. LE PRIX DES PRODUITS ALIMENTAIRES: TENDANCES ET PROBLEMES, 1973 A 1975.

Comme l'indique le tableau 1, les prix des produits alimentaires ont connu une hausse vertigineuse au cours de la première moitié de 1970. L'indice des prix à la consommation des aliments consommés au foyer a augmenté, de 1972 à 1975, de 107.6 à 161.9 points, soit une hausse annuelle moyenne de 14.6% des prix de l'alimentation, tandis que de 1950 à 1972 l'augmentation annuelle moyenne avait été de 2.5% seulement. Le graphique 3 donne une idée plus nette de l'évolution à partir de janvier 1973. En général, à la hausse marquée des prix de l'alimentation au Canada, correspondait une tendance semblable aux Etats-Unis,* quoiqu'en 1975, les Etats-Unis aient accusé des hausses moins fortes que le Canada.

Les facteurs responsables de l'escalade du prix des aliments comprennent la tendance générale à l'inflation, des conditions météorologiques défavorables, l'état de l'offre et de la demande internationales, ainsi que des augmentations de coûts affectant certaines denrées. Le présent chapitre fera le compte-rendu des principaux facteurs d'ordre international qui ont affecté la situation du prix des produits alimentaires au Canada, des fluctuations du prix, des réactions politiques à la poussée du coût de l'ensemble des produits alimentaires et à la hausse rapide des prix de détail. Enfin, on traitera du prix des denrées alimentaires dans le contexte plus général de l'inflation qui frappe l'économie dans son ensemble.

Facteurs d'ordre international

La cause fondamentale de l'escalade du prix des produits alimentaires sur le plan mondial, de 1972 à 1975, a été la hausse vertigineuse des prix des céréales, de la provende et des graines oléagineuses (voir graphique 1). Les prévisions quant à une production excédentaire de grains au cours des années 1970, semblent s'être évanouies du jour au lendemain et ont plongé le monde entier dans une "crise alimentaire". Pourquoi en a-t-il été ainsi? Quels sont les facteurs responsables de ce revirement, en particulier sur les marchés internationaux des céréales et des graines oléagineuses?

Au début de la campagne agricole 1969-1970, les réserves mondiales de blé s'élevaient à plus de 100 millions de tonnes, soit des stocks sans précédent. L'ensemble des programmes qu'ont institué les principaux pays exportateurs de blé, afin de réduire la superficie des emblavures (par exemple le programme LIFT au Canada, et le programme Set-Aside aux Etats-Unis) a contribué à une baisse de la production de blé en 1969-1970, et à une très légère augmentation au cours de la campagne agricole suivante. En même temps, la consommation mondiale de blé continuait d'augmenter rapidement à cause surtout de la croissance démographique dans le monde. Par conséquent, les réserves mondiales avaient baissé de 25 millions de tonnes vers le début de la campagne agricole 1972-1973 pour passer à 75 millions de tonnes.

Des récoltes avortées en URSS, en Australie et en Inde, ont produit un brusque revirement sur le marché du blé, au cours de la campagne agricole 1972-73. En URSS, la récolte de blé a souffert tour à tour, d'un hiver particulièrement rigoureux et d'un été excessivement sec: les 86 millions de tonnes produites ont été de 13% inférieure à la production de l'année précédente. Un échec de cette importance n'étant pas inusité en Union soviétique, on aurait normalement réduit la consommation et "chacun se serait serré la ceinture". Cependant, l'URSS a acheté près de 15 millions de tonnes de blé sur les marchés internationaux, au cours de la campagne agricole 1972/73. Les Etats-Unis et l'Australie ont l'un et l'autre produit 2 millions de tonnes de blé de moins que les années précédentes. De bonnes récoltes en Europe et en Argentine ont compensé en partie ces baisses de production, mais l'ensemble du rendement mondial était inférieur de 10 millions de tonnes à la récolte de 1971/72. Une telle baisse de la production

---

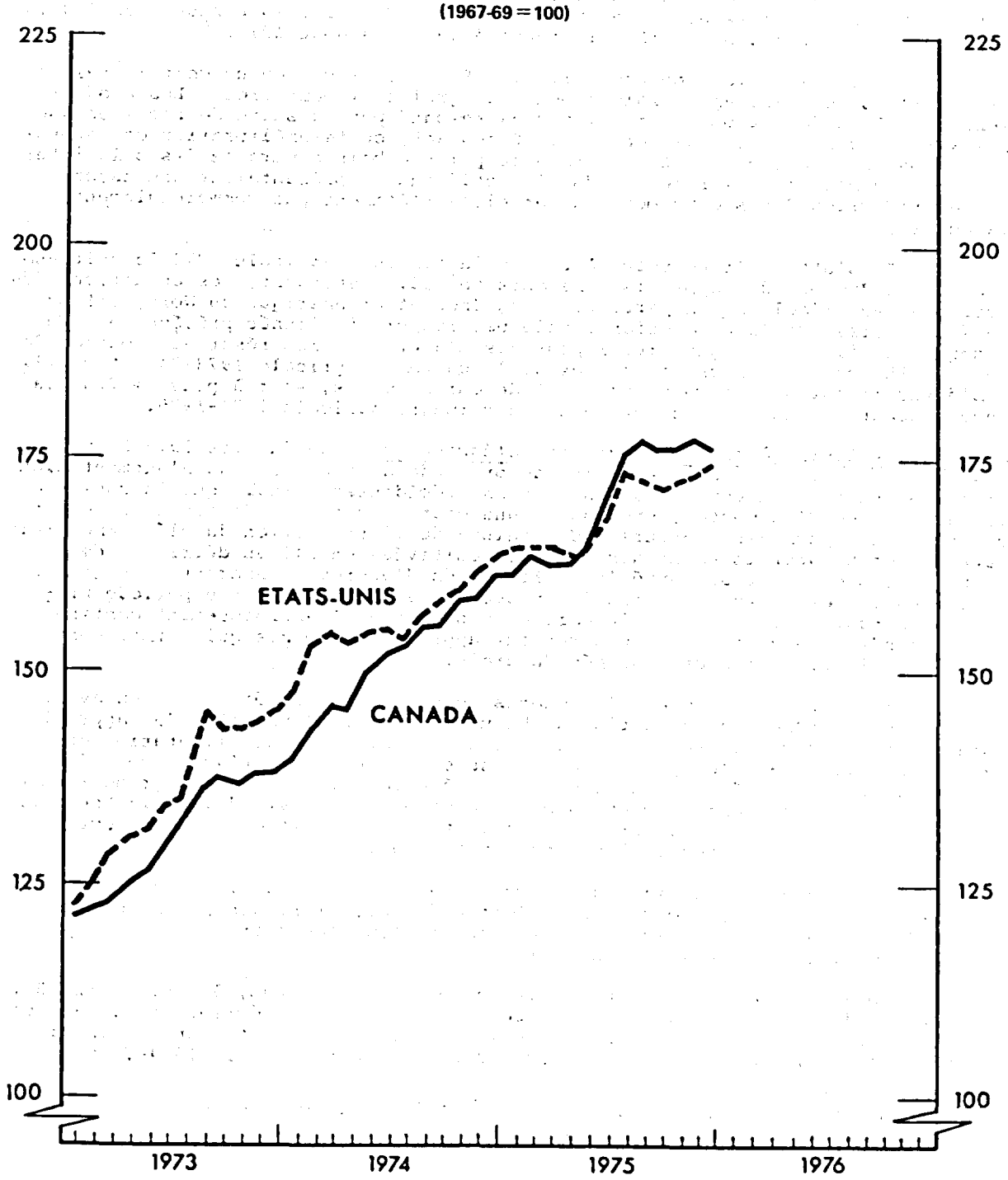
* Voir Commission de surveillance du prix des produits alimentaires, Fluctuations du prix des aliments au Canada et aux Etats-Unis, septembre 1974.

GRAPHIQUE 3

TENDANCES DES PRIX DE DÉTAIL, ALIMENTS POUR CONSOMMATION À DOMICILE

CANADA ET ÉTATS-UNIS

(1967-69 = 100)



Commission de surveillance du prix des produits alimentaires

de blé, doublée d'une consommation accrue de blé à cause de la baisse des approvisionnements mondiaux de riz,* ont eu pour résultat de réduire les réserves excédentaires des principaux pays exportateurs de 23 millions de tonnes, soit 31%, entre 1971-72 et 1972-73. Les réserves des principaux pays exportateurs, de 50.7 millions de tonnes à la fin de leurs campagnes agricoles respectives représentaient environ 7 semaines de consommation mondiale.

Cette situation a eu un impact très marqué sur les prix internationaux du blé. Les prix à l'exportation du blé Numéro 1 C.W.R.S. sont passés de $70 la tonne en août 1972 à plus de $200 la tonne à la fin d'août 1973.

Au cours de la campagne agricole 1973-74, il y a eu un certain relèvement de l'ensemble des approvisionnements de grains alimentaires. Les productions de blé et de riz ont toutes les deux remonté par la suite de récoltes mondiales records pour ces deux céréales. Cependant, cette amélioration des approvisionnements de blé ne s'est pas traduite par une baisse marquée des prix internationaux du blé car les réserves de blé soviétique représentaient une assez grande proportion des stocks mondiaux et elles n'étaient pas commercialement disponibles.

On s'attendait beaucoup à ce que la campagne agricole 1974-75 soit une année de relèvement des approvisionnements de blé. Cependant, des conditions défavorables aux récoltes, en particulier en Inde et en Amérique du Nord, ont provoqué une baisse de la production totale par rapport à l'année précédente. En conséquence, il a été à peu près impossible d'accroitre les réserves globales de blé au-delà des 50 millions de tonnes de la campagne agricole 1973-74. Les prix du blé sur le marché international sont demeurés fermes, soit à plus de $200 la tonne pendant la plus grande partie de la campagne agricole 1974-1975.

Les céréales fourragères et les graines oléagineuses. De juillet 1972 à juillet 1974, la production globale de grains de provende a connu un taux d'augmentation moins important qu'au cours des cinq années précédentes, tandis que la consommation a continué d'augmenter, provoquant une chute des stocks de fin d'année dans les principaux pays exportateurs. Une baisse de l'utilisation du blé comme grain fourrager et un accroissement des surfaces cultivées en blé au détriment des grains de provende ont augmenté les difficultés d'approvisionnement des grains de provende. Les hausses du prix des provendes au cours de cette période provenaient autant de l'influence du marché du blé et de l'accroissement continuel de la demande, que de facteurs propres aux approvisionnements qui normalement déterminent la situation des marchés du grain.

Au cours de l'époque d'excédents de grains des années 1960, on avait organisé des systèmes de production du boeuf de manière à profiter des approvisionnements assez peu coûteux en grains de provende. (La suralimentation en grains des bovins dans les parcs d'engraissement a permis de réduire considérablement la durée de l'élevage du boeuf.) En même temps, l'affluence grandissante des pays développés a entraîné une demande accrue pour la viande, et le boeuf en particulier. En Amérique du Nord le consommateur a identifié le boeuf nourri au grain (plutôt qu'à l'herbe) à un produit de qualité.

La production mondiale de provendes est dominée par la production de maïs aux Etats-Unis. Par conséquent, l'offre de maïs américain exerce une influence prédominante sur les prix internationaux de tous les autres grains de provende (et donc, sur les prix canadiens).

En mai 1974, le maïs américain se vendait à Chicago, à environ $2.70 le boisseau, quelque 13% de moins que les sommets atteints en février 1974, mais plus du double des prix en cours durant l'été 1972. On s'attendait à une diminution des prix des grains de provende au cours de la campagne agricole 1974-75 par

---

* La production mondiale de riz est tombée de 309 millions de tonnes en 1971-72 à 295 millions de tonnes en 1972-73, soit une baisse de 4%.

suite des prévisions du marché quant à la réaction de l'offre. Les prix des provendes n'en ont pas moins atteint des paliers records au cours de cette campagne agricole. Au début de 1975, le maïs américain se vendait à $3.40 le boisseau ($130 la tonne). Par la suite, les prix ont cependant baissé grâce à une récolte exceptionnelle de maïs aux Etats-Unis. En décembre 1975, le prix du maïs américain variait entre $2.50 et $2.60 le boisseau ($100 la tonne).

Les prix records en vigueur au cours de la première partie de 1975 étaient dus presqu'entièrement à des conditions défavorables aux récoltes. Une récolte nord-américaine particulièrement mauvaise a été la cause d'approvisionnements mondiaux insuffisants et a fait monter les prix à des niveaux sans précédent.

Les prix des graines oléagineuses et en particulier le prix de la farine protéique de graines oléagineuses ont connu de fortes variations entre l'été 1972 et l'été 1974. En 1972, 1973 et 1974, le prix moyen des fèves de soja américaines s'est établi respectivement à $3.47, $7.03 et $6.71 le boisseau ($127, $258 et $247 la tonne) (graphique 1). La farine de soja américaine est une source de protéines servant de supplément alimentaire au bétail. Avant l'été 1972, la farine de soja américaine s'était toujours vendue entre $80 et $100 la tonne sur les principaux marchés des Etats-Unis. En 1972-73 on a assisté à une baisse de l'offre et à une hausse de la demande pour toutes les catégories de farines protéiques servant de supplément alimentaire au bétail. L'échec complet des prises d'anchois au Pérou a entraîné l'épuisement total des approvisionnements de farine de poisson péruvienne; de plus, il y a eu réduction des réserves d'autres substituts de la farine de soja américaine ainsi que des pertes substantielles au moment de la récolte de la fève soja aux Etats-Unis: il en est donc résulté une baisse considérable des approvisionnements en farine protéique. Tout au long de cette période, il y a eu accroissement de la demande générale pour les farines protéiques (en particulier de la part des pays d'Europe de l'Ouest) en plus d'une demande accrue pour les grains de provende. La situation très difficile qui en est résulté s'est traduite par des prix de la farine de soja excédant $450 la tonne en juin 1973, près de cinq fois plus qu'au début de 1972.

Les prix élevés de la farine protéique ainsi que le contingentement des exportations américaines et canadiennes de farines protéiques ont donné lieu à un bouleversement du marché international des farines protéiques et de l'industrie des bestiaux en Amérique du Nord et en Europe. Cependant, l'excellente récolte de fèves soja en 1973 a contribué à une rapide remontée des approvisionnements disponibles en farine protéique (la production mondiale de farine de soja est passée de 33.1 millions de tonnes en 1972-73 à 38.4 millions de tonnes en 1973-74) et l'écart entre les prix de ces farines et des autres grains de provendes a recouvré des proportions plus normales. Le boom des prix de la farine protéique a été intense mais de relativement courte durée.

La production mondiale de graines oléagineuses a encore augmenté au cours de la campagne agricole 1974-75, tandis que la consommation globale a diminué en raison d'une baisse de la demande chez les producteurs de bétail. En conséquent, au cours des quelques derniers mois de 1975, la farine de soja américaine se vendait $140 la tonne environ et était considérée comme un marché à la baisse par rapport aux grains de provende.

Tendances des prix de l'alimentation au Canada, 1973-1975

On peut diviser sommairement les produits agricoles canadiens en deux groupes -- ceux qui se vendent sur le marché libre et ceux dont les prix ou la production sont réglementés, ordinairement par l'Etat. La Commission de surveillance du prix des produits alimentaires s'est particulièrement intéressée à la nature de l'intervention de l'Etat dans l'agriculture canadienne. La Commission est d'avis que toute politique touchant les prix ou la production devrait à la longue profiter à la fois aux producteurs et aux consommateurs. Dans notre étude de l'évolution des prix de diverses catégories de produits alimentaires, on examinera les effets de l'intervention gouvernementale.

Durant toute l'existence de la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires, on a étudié et fait le rapport des tendances du prix de l'alimentation en Amérique du Nord. La présente section offre une vue d'ensemble des tendances et de leur répartition. Dans un marché libre nord-américain les tendances des prix au Canada et aux Etats-Unis suivraient probablement des courbes semblables. Pour une grande part, toutes les divergences dans les tendances du prix des denrées étudiées devraient être attribuées à des politiques différentes dans les deux pays.

Céréales et produits de boulangerie. Dans son premier rapport publié en août 1973, la Commission recommandait comme une mesure urgente, que le Gouvernement envisage d'augmenter ses subventions au blé de consommation humaine au Canada afin de modérer la hausse prévue des prix du pain et des pâtes alimentaires.

En septembre 1973, le gouvernement fédéral a annoncé un programme de soutien de sept ans, déterminant deux prix pour le blé.* En ce qui touche la consommation intérieure, on a fixé le prix du blé payé aux meuniers, à $3.25 le boisseau, au Canada. Le producteur de blé reçoit du Gouvernement un montant supplémentaire qui, lorsqu'on l'ajoute au prix de base, doit, ou égaler le prix du marché international ou bien se chiffrer à $5 le boisseau, selon le moins élevé des deux. On a aussi fixé à $3.25 le boisseau le prix du blé dur canadien payé aux meuniers. Les producteurs reçoivent un paiement compensatoire qui, ajouté au prix de base, est le moindre des deux suivants: le prix international ou $7.50 le boisseau. Cette mesure a été un pas important de la politique alimentaire de l'Etat. En fait, le gouvernement reconnaissait l'existence d'un lien étroit entre le producteur et le consommateur canadiens. On protégeait le consommateur contre les fortes hausses du prix du blé sur le marché international, tandis qu'on offrait au producteur un prix minimal pour son blé de consommation intérieure.**

Même si l'octroi de subventions protégeait le consommateur contre les fluctuations du prix du blé sur le marché international, il n'a pas moins souffert d'une hausse de l'indice des prix à la consommation touchant les céréales et les produits de boulangerie en 1974. Dans le cas des pâtisseries, ce sont les augmentations du prix du sucre qui ont le plus contribué à en majorer le prix. Quant au pain et autres produits de boulangerie, leur prix élevé vient surtout du coût élevé des intrants: sucre, et matériel d'emballage. Les boulangeries ont dû assumer pour les sacs de polyéthylène qui enveloppent leur pain une hausse de 39% de juillet 1973 à juillet 1974. Parmi les autres facteurs qui ont contribué à l'augmentation des prix, se trouvent le coût de l'énergie, ainsi que les frais de transport et les salaires que doivent payer les détaillants.

Le prix du pain blanc régulier de 24 onces a augmenté de quatre cents l'unité en septembre 1974, c'est-à-dire avant le programme de subventions. Le coût de la farine ne représente qu'une petite partie du prix d'un pain; on ne pouvait donc pas s'attendre à ce que les subventions à la farine assurent la stabilité des prix du pain alors que d'autres coûts de production augmentent. Il y a eu une nouvelle hausse de un à deux cents en novembre de la même année.

Vers le milieu de 1975, le prix de la farine au Canada a augmenté, non à cause du prix du blé à la hausse sur le marché international, mais plutôt en raison de l'augmentation du coût de la main d'oeuvre et d'autres coûts propres à l'industrie meunière. On peut attribuer à la hausse du coût de la farine, entre

---

* Avant le milieu de 1973, un système de subventions aux producteurs de blé était en vigueur. Par suite de la hausse vertigineuse des prix du blé au cours de 1973, on a modifié le programme afin d'avantager les consommateurs, c'est-à-dire qu'on a fixé le prix du blé canadien de meunerie à $1.00 de moins que le prix d'exportation en cours.

** Habituellement, le blé destiné à la consommation intérieure représente environ 10 à 12% de la production annuelle nationale du blé.

Produits laitiers. A cause de leur haute valeur nutritive, les produits laitiers revêtent une importance particulière pour les Canadiens. Le lait est classifié soit comme lait nature soit comme lait industriel selon l'emploi qu'on veut en faire. Le lait nature est distribué au consommateur comme lait liquide frais, tandis que le lait de fabrication et la crème constituent les éléments de la fabrication des produits laitiers comme le beurre, le fromage, la crème glacée, etc.

La consommation par personne de lait liquide et de produits laitiers comme le beurre et le lait concentré a diminué au Canada au cours des dernières années, contrairement à la consommation du fromage qui a augmenté substantiellement.

Entre janvier 1973 et décembre 1975, les prix moyens de détail du lait frais, du fromage cheddar et du beurre ont augmenté respectivement d'environ 60, 55 et 50 pour cent. Il est de plus inquiétant de remarquer que pour la première fois, il existe un écart important entre le prix des produits laitiers au Canada et aux Etats-Unis. (Graphique .)

Quelles sont les principales raisons de telles hausses de prix et pourquoi un tel écart entre le prix des produits laitiers au Canada et aux Etats-Unis? La politique différente des produits laitiers adoptée par les deux pays en est, pour beaucoup, directement responsable. En général, la politique des Etats-Unis a eu tendance à diminuer les restrictions tandis que la politique canadienne est demeurée ferme bien que particulièrement nébuleuse. Une récente publication de la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires, intitulée "Les produits laitiers II: les politiques" (février 1976) a traité en détail de l'impact de la politique laitière intérieure sur le prix des produits laitiers. Il est évident, selon l'analyse de la Commission et la comparaison avec la situation qui prévaut aux Etats-Unis, que l'augmentation du prix des produits laitiers découle directement d'une décision du gouvernement fédéral d'augmenter le revenu des producteurs.

La politique fédérale consistant à hausser le prix des produits laitiers a eu pour effet de diminuer la consommation intérieure de la plupart de ces produits. Une réduction de la consommation de ces produits nutritifs ne peut avoir qu'un effet nuisible sur le régime moyen des Canadiens. Le retrait rapide de la subvention de cinq cents au lait liquide accordée au consommateur en 1973 et abolie en 1974 n'a servi qu'à exacerber son mécontentement face aux prix des produits laitiers.

La viande.

Le boeuf: au royaume de l'improvisation. Le boeuf occupe la première place dans le panier à provisions type du consommateur, soit plus de 15 pour cent des dépenses pour l'alimentation à la maison. Le boeuf constitue une source importante de protéines pour l'alimentation de la plupart des Canadiens.

Le graphique indique l'instabilité du prix du boeuf tant au Canada qu'aux Etats-Unis de 1973 à 1975. Les prix dans les deux pays ont différé sensiblement au cours de cette période, à cause de l'imposition aux Etats-Unis du contrôle du prix du boeuf (et du porc) en 1973. Ceci a entrainé une distorsion du marché du boeuf au Canada et une politique de contrôles intermittents. C'est seulement à la fin de 1975, quand les barrières commerciales ont été supprimées, que les prix du boeuf sont redevenus voisins au Canada et aux Etats-Unis.

Au Canada, le prix du boeuf s'est accru de 25 pour cent en 1973. La tendance ascendante s'est maintenue jusqu'au milieu de 1974. On remarque une hausse du prix de détail du boeuf d'environ 18 pour cent entre mai 1973 et octobre 1974, comparativement à une augmentation de l'indice des prix à la consommation des aliments de près de 40 pour cent au cours de la même période. Les prix ont brusquement baissé à partir de la mi-1974 jusqu'au printemps 1975; mais vers le milieu de 1975, ils ont monté tout aussi rapidement pour retomber vers la fin de l'année.

Durant 1975, les prix de divers morceaux se sont éloignés substantiellement de la tendance générale. Notamment, les morceaux les plus dispendieux (biftecks, rôti de première qualité) ont connu les hausses de prix les plus fortes tandis que les morceaux meilleur marché (boeuf haché, foie, boeuf à boullir) ont vu leur prix augmenter d'une façon modérée ou encore ont connu des diminutions de prix. Cette situation reflète la forte augmentation de l'offre mondiale du boeuf désossé, tout au long de 1975; il s'agit là de la 'matière première' du boeuf haché, dont le bas prix empêche le prix des autres morceaux bon marché de monter. Le contraire était vrai en 1973. Une forte demande, venant particulièrement du Japon, de la C.E.E. et des E.U. pour le boeuf débossé d'Océanie avait provoqué au Canada des hausses records du prix du boeuf haché.

Les recherches de la Commission indiquent que les augmentations de la marge des détaillants, des distributeurs et des fabricants ne sont généralement pas responsables des prix élevés du boeuf. Le facteur déterminant du prix de détail du boeuf est le prix de l'animal vivant payé à l'éleveur.

Les prix du bétail vivant au Canada et aux Etats-Unis n'ont pas suivi les mêmes tnedances en 1973, 1974 et 1975. Au cours de cette pédiode, la confusion des mesures commerciales restrictives prises dans ces deux pays, à intervalles réguliers, est largement responsable de cette différence. Le nombre et la diversité des changements de mesures gouvernementales démontrent qu'il n'existe aucune politique à long-terme pour le commerce du boeuf, mais tout simplement une suite de concessions à des pressions temporaires. Il résulte d'une telle improvisation des politiques, tant au Canada qu'aux Etats-Unis, une perturbation du marché nord-américain du bétail et des produits du boeuf, ainsi que des relations commerciales générales confuses entre les deux pays.

Le porc. Parmi les viandes consommées au Canada, le porc est la deuxième en importance. Le prix du porc tend à varier et suit généralement une longue courbe de hausses et de baisses appelé "cycle du porc"(graphiques: les éleveurs ont tendance à planifier leur production selon les prix récents ou en vigueur et compte-tenu du décalage biologique inhérent à l'élevage procin, il en résulte une production cyclique et des fluctuations de prix. Au cours des dernières années, la durée de ces fluctuations cycliques est devenue moins prévisible dans la mesure où l'industrie porcine a été livrée de plus en plus aux caprices des prix internationaux des grains de provende. On pourrait faire les mêmes reproches aux gouvernements que pour le boeuf. Il ne semble pas y avoir de politiques à long terme pour le commerce du porc, mais une série de concessions à des pressions temporaires.

Le prix du porc a baissé substantiellement durant le dernier semestre de 1973 et les premiers mois de 1974, à cause des ventes accrues de porc tant au Canada qu'aux Etats-Unis. Sans aucun doute, durant cette période, un grand nombre d'éleveurs de porcs ont subi des pertes: ils se sont vus "coincés" entre la hausse du prix des grains de provende et la baisse du prix du porc. Comme on pouvait s'y attendre, le prix du porc a commencé à monter durant le deuxième trimestre de 1974, puisque l'offre du porc avait diminué brusquement. Le prix a continué de monter jusqu'à octobre 1975. En cinq mois (de juin à octobre 1975), l'indice des prix à la consommation pour le porc s'est accru de plus de 70 pour cent, tandis que le prix à la production a connu une augmentation de plus de 80 pour cent. En septembre, le prix record de plus de 85 dollars les cents livres a été atteint à Toronto (porcs d'indice 100). En janvier 1973, ce prix s'établissait en moyenne à $46.

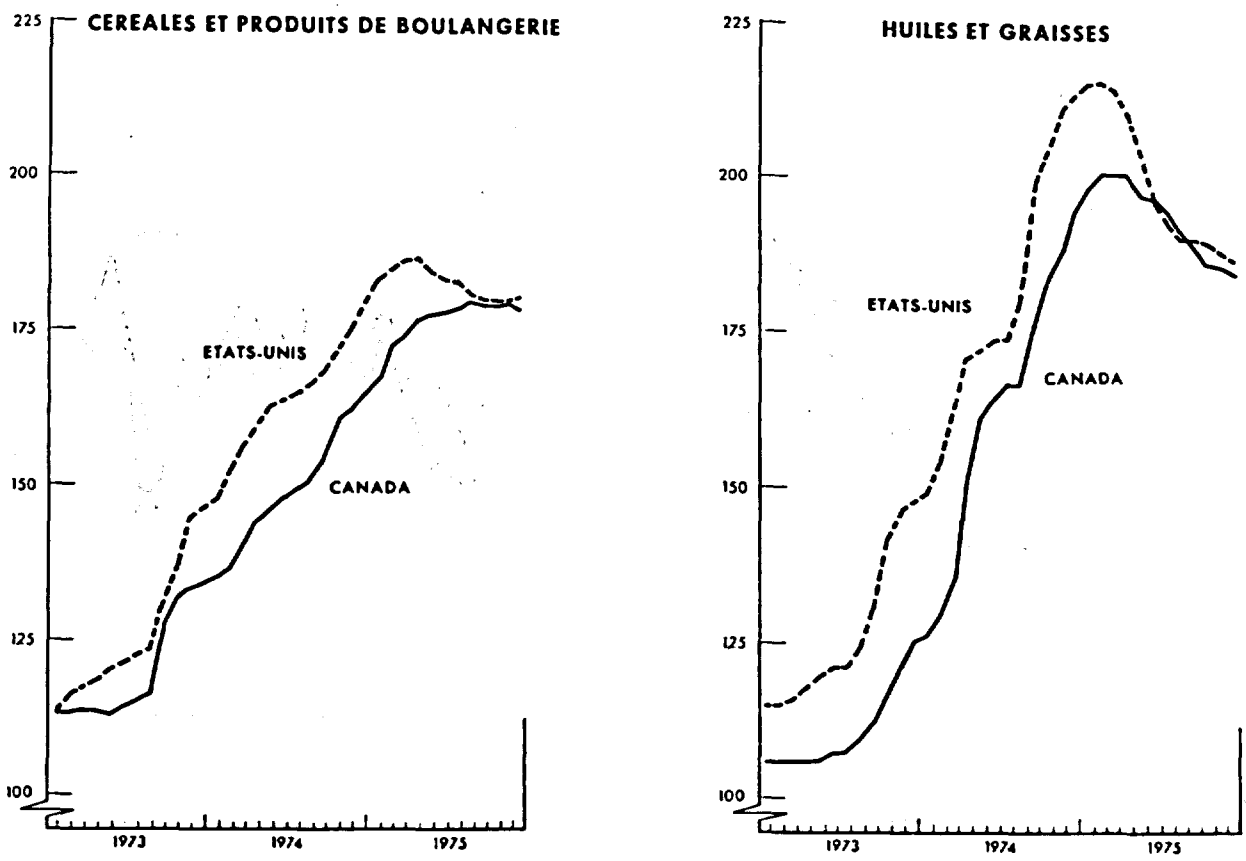
Le prix élevé du porc en 1975 s'explique simplement par le déclin radical de la production porcine dû à la situation où se trouvaient les éleveurs au début de 1974. Les prix culminèrent en octobre. Selon l'indice des prix à la consommation, il y eut fléchissement tant en novembre qu'en décembre. La Commission prévoit, comme on le verra au chapître VI, une certaine diminution du prix du porc en 1976.

GRAPHIQUE 4

TENDANCES DES PRIX DE DETAIL DE L'ALIMENTATION POUR CERTAINES CATEGORIES DE PRODUITS

CANADA ET ETATS-UNIS

(1967-1969=100)



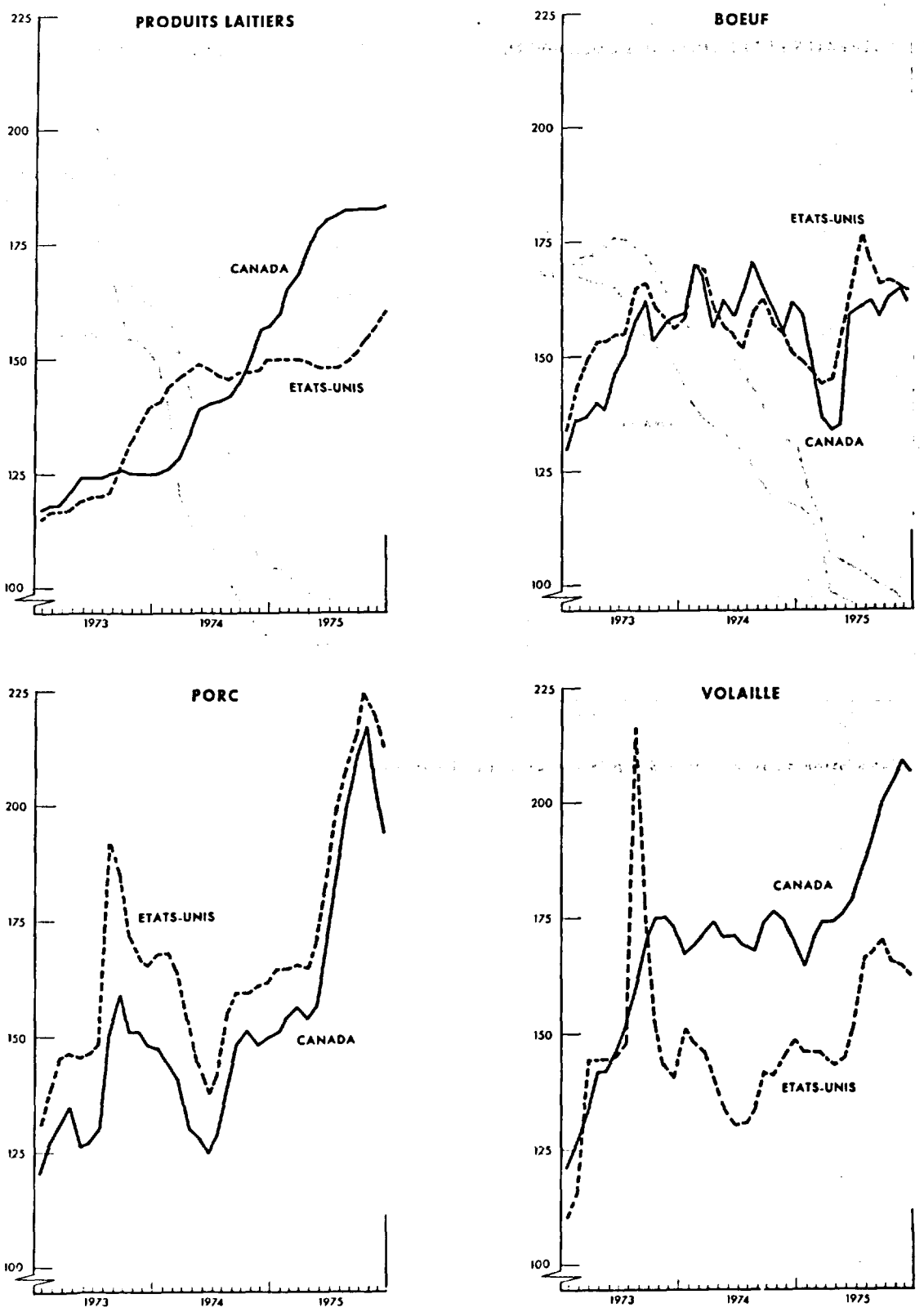
Commission de surveillance des prix des produits alimentaires

GRAPHIQUE 5

TENDANCES DES PRIX DE DETAIL DE L'ALIMENTATION POUR CERTAINES CATEGORIES DE PRODUITS

CANADA ET ETATS-UNIS

(1967-1969=100)



Commission de surveillance des prix des produits alimentaires

Les volailles. Comme l'indique le graphique 5, le prix de la volaille a monté en flèche au cours des trois dernières années. L'indice des prix à la consommation révèle que le prix a augmenté de 70 pour cent entre janvier 1973 et décembre 1975.

Il y a eu deux périodes de fortes hausses, la première ayant lieu en 1973. La montée fulgurante du prix aux Etats-Unis se réfléta au Canada durant le milieu de l'année (bien que moins abrupte) à mesure que le prix des grains de provendes et tout particulièrement le prix de farines protéiques augmentait d'une manière substantielle. Vers la fin de l'année, le prix aux Etats-Unis retomba aussi brusquement qu'il avait monté et le prix canadien demeura à peu près constant. Au début de 1975, face à l'augmentation du prix des grains de provende, le prix de la volaille s'est mis à monter en restant assez différent du prix aux Etats-Unis.

L'analyse de la Commission indique que depuis le début de 1975, les différences de prix du poulet à griller entre le Canada et les Etats-Unis sont trop grandes pour être attribuées uniquement aux tarifs douaniers et au coût de transport. Il existe apparemment des barrières non-tarifaires au commerce de la volaille en Amérique du Nord. Des barrières non-tarifaires semblent également jouer entre certaines provinces, ce qui serait directement contraire aux dispositions de la Loi de l'Amérique du Nord britannique.

Le mise en marché de la volaille au Canada est régie par les offices provinciaux de commercialisation qui planifient l'offre dans tout le pays. A propos de ce système, la Commission a conclu que: "même si le coût du poulet à griller a augmenté (au cours des dernières années) les prix ont été établis à un niveau suffisamment élevé (par les offices de commercialisation) pour compenser abondamment les dépenses de l'éleveur et, dans la plupart des cas, lui procurer un profit considérable". De plus, "alors que l'administration des approvisionnements du poulet à griller procure au producteur des gains accrus, c'est l'indépendance des producteurs qui en souffre..."*

Un tel système a pour but de favoriser le consommateur en stabilisant le prix et l'offre au palier du détail. L'analyse de la Commission quant à l'industrie du poulet à griller indique que sous le présent régime de commercialisation du poulet à griller, le prix et la production se sont stabilisés seulement au niveau de l'éleveur. Les prix de détail et de gros ont continué à fluctuer. Les prix de gros et de détail ont constamment varié. La production, bien que relativement forte, a diminué en 1974, et la tendance se poursuit à cause des restrictions des offices de commercialisation pour maintenir le prix à la production à son haut niveau. En somme, les frais du présent régime tenant aux lacunes de la production et de la mise en marché sont à la charge du consommateur qui doit payer plus pour le poulet à griller.

Les oeufs. L'indice du prix à la consommation des oeufs s'est accru de 36 pour cent de janvier 1973 à décembre 1975. Le prix des oeufs au cours de cette période s'est caractérisé principalement par son instabilité, particulièrement aux Etats-Unis en 1973 et en 1974. (graphique 6).

Depuis le deuxième semestre de 1975, le prix des oeufs au Canada dépasse constamment celui des oeufs aux Etats-Unis. Cet écart reflète la différence qui existe entre ces deux pays quant aux politiques de commercialisation et de fixation du prix des oeufs. Aux Etats-Unis, le prix des oeufs est déterminé par le jeu réciproque de l'offre et de la demande des oeufs et des produits connexes. Sur le marché intérieur, l'office canadien de commercialisation des oeufs (OCCO, fondé en 1972) a pour fonction de coordonner les stratégies de commercialisation et de prix de chaque commission provinciale de commercialisation. Celle-ci dispose de trois instruments principaux: les contingentements (gestion de l'offre intérieure), les régies douanières (gestion de l'offre internationale), et depuis peu, la fixation des prix.

* Commission de surveillance du prix des produits alimentaires, Le prix du poulet à griller, janvier 1975, et Le prix du poulet à griller II, octobre 1975.

Au début de 1974, il devint évident qu'il y avait surproduction d'oeufs en Amérique du Nord. Aux Etats-Unis, le prix fléchit; la consommation augmenta jusqu'à ce que tous les surplus eussent été achetés. Un grand nombre de producteurs accusèrent alors des pertes financières. Pour épargner une perte semblable aux producteurs canadiens, les offices provinciaux ont maintenu leurs prix à un niveau relativement élevé. L'OCCO achetait l'excédent d'oeufs soit pour le revendre à perte sur les marchés internationaux, soit pour l'entreposer.

Une quantité considérable d'oeufs a pourri en entrepôt, ce qui amena les offices de commercialisation à baisser les prix afin d'éliminer les surplus. On maintînt des prix concurrentiels avec les Etats-Unis jusqu'au début de juillet 1975, alors qu'à nouveau des restrictions douanières intervinrent et le prix des oeufs subit une augmentation bien supérieure à celle qui eut cours aux Etats-Unis. Subséquemment, l'écart entre le prix canadien et le prix américain des oeufs a continuellement été plus élevé que le coût de transport du produit entre les deux pays, ajouté aux droits de douane. Au Canada, le surplus des oeufs de table de catégorie A est généralement reclassé, coloré pour éviter qu'il ne soient revendu pour consommation, et vendu à un prix plus bas pour transformation ultérieure, et ce, souvent aux Etats-Unis.

Afin d'équilibrer la production des oeufs au Canada avec la demande intérieure aux prix courants, l'OCCO a imposé des restrictions sévères sur la production canadienne des oeufs. La nécessité d'une surveillance aussi stricte indique que le prix à la production courant des oeufs a été fixé à un taux trop élevé. C'est le grand problème que soulève un système de gestion de l'offre. On fait surtout valoir que des niveaux de prix stables profitent aux producteurs, quant à la planification de la production à venir, et au consommateur, quant à la préparation de son budget alimentaire et à sa protection contre les fluctuations du marché américain. Mais il est possible que la stabilité se paie cher, peut-être trop cher. La Commission estime que le gouvernement fédéral n'a pas accordé l'attention qu'il devait à ce problème, qu'il n'a pas tenu compte des coûts et avantages à long terme d'une telle politique tant pour le producteur que pour le consommateur, et qu'il n'a pas étudié sérieusement les autres politiques possibles.

Le poisson. Cette composante de l'indice des prix à la consommation comprend le saumon et le thon en conserve, ainsi que diverses espèces de poisson frais et congelé.

Le graphique 6 montre que le prix du poisson au Canada et aux Etats-Unis a augmenté sensiblement au cours des trois dernières années. Entre janvier 1973 et décembre 1975, l'indice canadien des prix à la consommation du poisson a subi une hausse de plus de 50 pour cent. Cette augmentation est attribuable en grande partie à une hausse correspondante de 70 pour cent du prix de détail du saumon en conserve.

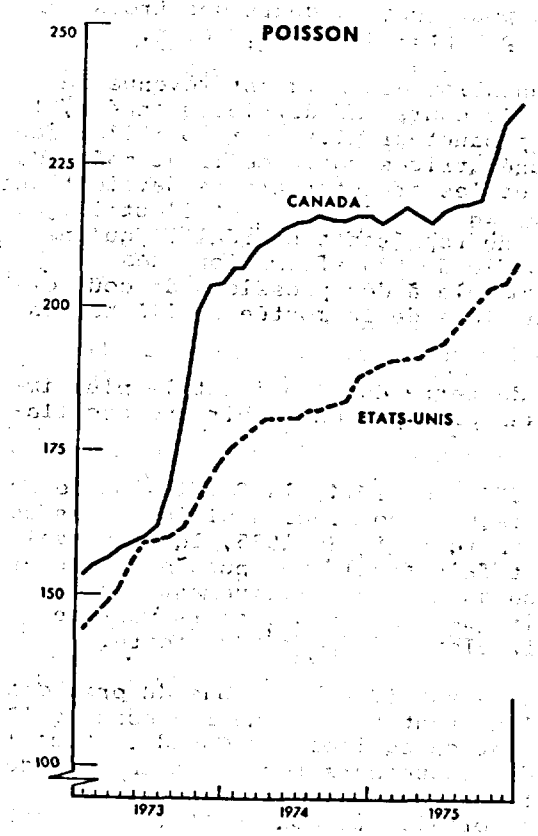
Le saumon en conserve est l'une des denrées qui devrait, selon certains, jouir d'un système de prix double. Le Canada exporte beaucoup plus de saumon en conserve qu'il n'en consomme. Dans le passé, des prix élevés au pays étaient attribués à une forte demande internationale par rapport à l'offre. Un grand nombre de consommateurs se demandent si les Canadiens devraient être obligés de payer un prix international élevé pour un produit canadien.

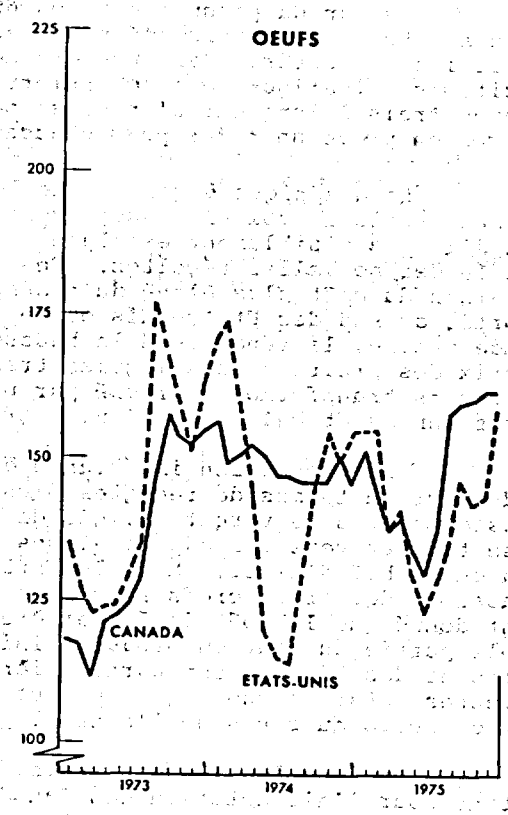
Il n'existe pas de réponse facile à cette question, qui sera traitée au chapitre IV en même temps que d'autres problèmes importants. Cependant, il faut signaler qu'en obligeant un producteur à vendre un produit à un taux inférieur au taux international, on prélève un impôt. Si on rembourse le producteur avec une subvention, les Canadiens payent encore le prix international élevé; cependant, cette situation sera peut-être corrigée en partie par voie de l'imposition. L'élaboration d'une politique de l'alimentation au Canada ne peut se faire sans qu'on ait décidé si on devrait recourir au système des prix en vue d'une redistribution du revenu.

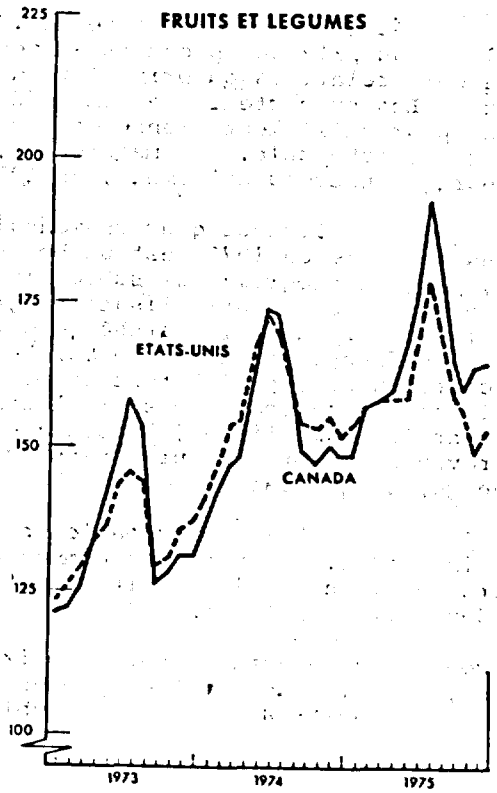
GRAPHIQUE 6

TENDANCES DES PRIX DE DETAIL DE L'ALIMENTATION POUR CERTAINES CATEGORIES DE PRODUITS

CANADA ET ETATS-UNIS
(1967-1969=100)







Commission de surveillance des prix des produits alimentaires

Les fruits et les légumes. Les fruits et légumes, frais ou transformés sont la source principale de beaucoup de nos vitamines, substances minérales et non digestibles que nous absorbons. Le rapport Nutrition Canada fait état d'une carence grave en fruits et légumes dans le régime alimentaire de beaucoup de Canadiens.

Le Canada produit environ 60 pour cent des fruits et légumes consommés au pays. En 1974, environ 45 pour cent des fruits et légumes frais et transformés étaient importés. Dans une grande mesure, ce phénomène s'explique par des conditions climatiques qui ne permettent pas de fournir des produits comme les légumes frais à longueur d'année et par la demande continuelle de bananes et oranges en provenance des pays chauds.

Le graphique 6 montre que le prix des fruits et légumes au Canada et aux Etats-Unis a subi une hausse constante au cours des trois dernières années, même s'il y a visiblement escalade saisonnière au début de l'été, juste avant la rentrée des nouvelles récoltes. Ces sommets existent surtout au Canada peut-être en raison du coût plus élevé du transport de ces produits, qui sont en général importés du sud des Etats-Unis ou de Mexico pendant la saison morte. Dans une grande mesure, la tendance à la hausse peut s'attribuer à l'augmentation générale du prix des fruits et des légumes transformés. Par exemple, au Canada, le prix des fruits transformés a grimpé par plus de 40 pour cent au cours des trois dernières années et celui des légumes transformés par près de 60 pour cent.

Une proportion importante de l'augmentation des prix est revenue au producteur en termes de recettes plus élevées. Au cours des dernières années, les transformateurs se virent obligés de payer le producteur plus cher pour l'empêcher de se tourner vers des exploitations plus rémunératrices comme celle du maïs, du soja ou du blé d'hiver. Mais les producteurs et les transformateurs devaient aussi assumer des frais croîssants pour l'énergie, la main-d'oeuvre et l'outillage. Etant donné que le coût de la matière première ne représente en réalité qu'une faible partie du coût du produit fini, l'industrie de transformation des fruits et des légumes est particulièrement perméable à des pressions de coût extérieures, état de chose qui apparut clairement lors de la montée en flèche des prix du sucre au cours de l'année 1975.

De tous les légumes frais, la pomme de terre est l'aliment le plus important pour l'alimentation des Canadiens et ses prix peuvent subir une oscillation extrême d'une saison à l'autre.

Au cours de l'automne de 1973 et au début de 1974, la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires a reçu de nombreuses plaintes des consommateurs relatives au prix élevé des pommes de terre.* En 1975, le vent avait tourné. Les producteurs de pommes de terre ont fait appel avec succès au gouvernement pour qu'il leur vienne en aide en raison du niveau relativement bas des prix de ce tubercule. Et maintenant, il paraît que les consommateurs vont se plaindre de nouveau amèrement, en 1976, du prix élevé des pommes de terre.

La politique gouvernementale en réponse au niveau très bas du prix des pommes de terre en 1975, est un bon exemple d'une tentative de ne redresser qu'à demi, par son programme de subventions, la situation agricole au Canada. Sous le régime de la Loi de stabilisation agricole, les producteurs reçoivent un coup de main financier quand le marché se détériore et pourtant peuvent récolter les bénéfices financiers quand le marché redevient normal. Le consommateur, en tant que contribuable, perd à tout coup. Il semble qu'au sens où on l'entend, la stabilisation agricole consiste à compenser l'affaissement des prix tout en laissant le champ libre à l'escalade, exerçant ainsi une pression à la hausse sur les revenus des producteurs, sans que ces derniers n'y contribuent habituellement d'une quelconque façon.

Quand à la consommation par personne, la pomme est le fruit frais le plus important. Le prix des pommes atteint un sommet saisonnier l'été avant la rentrée de la nouvelle récolte. Cet hiver les prix sont moins élevés que pendant les deux hivers précédents à cause d'une surabondance de l'offre.

---

* Pour plus de détails sur le prix des pommes de terre au cours des dernières années, voir le Rapport "Les pommes de terre" de la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires, publié en mai 1975.

Autres produits alimentaires. Il y a beaucoup de produits que les Canadiens achètent couramment qui n'entrent pas dans les catégories étudiées, notamment le sucre, le café et le thé, et nombre d'aliments apprêtés en tout ou en partie.

Le sucre a fait l'objet de deux rapports publiés par la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires. Au cours de son activité la Commission s'est vu adresser plus de griefs et de demandes de renseignement au sujet du prix du sucre que de n'importe quelle autre denrée, même si le sucre compte généralement pour moins d'un pour cent de la dépense alimentaire globale.

L'influence de facteurs internationaux est très sensible sur le prix du sucre au Canada. Notre pays achète à peu près 90 pour cent de ses besoins en sucre sur le marché libre par l'intermédiaire de la Bourse de Londres et les raffineurs canadiens règlent leurs prix de gros sur les cours quotidiens de Londres. Le prix du sucre a augmenté sur le marché mondial au cours de 1974 à cause de mauvaises récoltes dans certaines régions et de la consommation accrue. Le cours d'une livre de sucre à Londres s'est maintenu à quelque 10 cents canadiens la livre durant presque toute l'année 1973; il avait grimpé à 65 cents la livre en novembre 1974. Les cours de détail subirent une hausse de plus de 300 pour cent durant l'année 1974.

La montée du prix du sucre a affecté le prix de beaucoup d'autres produits. Soixante pour cent environ du sucre raffiné au pays sert à la fabrication d'aliments et boissons transformés. Comme nous l'avons indiqué ci-dessus, les prix des produits de boulangerie et des fruits en conserve ont reflété la hausse du prix du sucre. Le tableau 2 donne les variations de prix au cours des années 1973, 1974 et 1975 pour le sucre et quatre produits à base de sucre. Le prix de chacun a augmenté de plus de 40 pour cent au cours de l'année 1974.

Malgré la réaction du public eu égard à la montée des prix du sucre en 1974, la Commission a recommandé que les Canadiens acceptent temporairement une instabilité dans le prix du sucre en échange d'un prix à long terme moins élevé.

Le café est un autre article pour lequel les Canadiens doivent payer le prix mondial. Les prix ont augmenté de plus de 10 pour cent et en 1974 et en 1975 (Voir tableau 2). En juillet 1975, le gel a endommagé les caféiers brésiliens. La rentrée des nouvelles récoltes était commencée, et les grains étaient suffisamment mûrs pour n'être pas affectés cette année-là. Par contre les récoltes à venir risquent d'être beaucoup moins bonnes. La prévision d'un approvisionnement réduit de café et les spéculations qui en découlèrent ont causé une montée des prix.

Le coût d'un régime nutritif. Dans les chapîtres précédents, on a passé en revue les tendances des prix des principales catégories d'aliments sans tenir compte toutefois de leur importance nutritive. Depuis ses débuts, la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires s'est préoccupé cependant des effets de la hausse des prix sur la qualité nutritive de l'alimentation canadienne, en tenant surtout compte des hausses rapides du prix des denrées alimentaires principales.

En février 1975 la Commission a publié un rapport intitulé La nutrition - à quel prix? donnant le coût précis d'une alimentation nutritive comprenant un panier de provisions répondant aux besoins alimentaires d'une famille urbaine de quatre personnes.

Le graphique 7 indique l'évolution du prix du régime alimentaire nutritif de la Commission qui tient davantage à enseigner aux Canadiens ce qu'ils doivent manger, alors que l'indice hebdomadaire de la Commission tient compte des coutumes alimentaires réelles. Le régime nutritif accorde un peu moins d'importance à la viande et plus aux fruits et légumes que l'indice hebdomadaire. Au début de 1975 les prix de ces deux modes d'évaluation variaient. La baisse du

TABLEAU 2

TAUX ANNUELS DE VARIATION

INDICE DES PRIX A LA CONSOMMATION

1973 - 1975

	Variation procentuelle		
	1973	1974	1975
Sucre et produits connexes			
Sucre	9	323	-59
Confiture	13	69	3
Chocolat	- 2	46	28
Gélatine à saveur	4	77	13
Liqueurs douces	0	36	6
Café			
Instantané	2	22	17
Torréfié	10	13	26

Source: Statistique Canada

prix du boeuf a causé une diminution de l'indice hebdomadaire mais n'a pour ainsi dire pas affecté le coût du régime alimentaire nutritif. En dépit de différences dans le tracé à certains moments, la courbe des prix de ces deux indicateurs a été sensiblement la même.

Le tableau 3 donne le coût hebdomadaire moyen du régime nutritif pour 12 villes. La moyenne pondérée des 12 villes se chiffrait à $42.50 pour les mois d'octobre à décembre 1975 comparativement à $39.60 une année auparavant, ce qui fait une hausse de $2.90 par semaine, soit 7.3 pour cent.

Les pressions du coût à l'intérieur du système alimentaire. De 1973 à 1975, des pressions internationales sur l'offre et la demande des denrées alimentaires principales ont été en grande partie responsables de la poussée ascendante de tous les prix de l'alimentation pendant cette période. Il y avait cependant des pressions inflationnistes générales à l'intérieur de l'économie globale à ce moment-là qui accentuèrent passablement le coût de la transformation des aliments, de la distribution et du détail.

Le graphique 8 donne un résumé des changements annuels de quatre indices importants des coûts et prix de l'alimentation (le coût des intrants agricoles, les prix au producteur, les prix à la transformation et les prix à la consommation) entre 1970 et 1975.

TABLEAU 3

COUT HEBDOMADAIRE MOYEN D'UN REGIME NUTRITIF
POUR UNE FAMILLE DE 4 PERSONNES
Octobre 1974 - décembre 1975

	1974	1975			
	Octobre/ décembre	janvier/ mars	avril/ juin	juillet/ septembre	octobre/ décembre
Saint-Jean	42.20	43.40	43.40	45.50	46.50
Charlottetown	41.00	41.80	42.80	44.90	43.30
Halifax	40.10	41.00	41.90	42.90	41.80
Saint-Jean	40.50	41.20	42.50	44.20	44.70
Québec	37.50	38.40	39.00	39.90	40.30
Montréal	38.90	39.90	39.90	41.00	41.40
Ottawa-Hull	39.00	40.20	40.80	41.50	41.60
Toronto	39.20	40.50	41.70	42.70	42.70
Winnipeg	39.00	40.30	42.10	43.60	43.40
Regina	39.60	41.50	41.50	42.90	41.80
Edmonton	39.60	41.00	41.60	43.80	43.70
Vancouver	43.10	44.00	45.90	46.90	45.10
Moyenne pondérée des 12 villes	39.60	40.70	41.50	42.60	42.50

Source: Commission de surveillance du prix des produits alimentaires.

En 1970 et 1971 le producteur agricole canadien a dû faire face à une baisse de prix pour certains produits ce qui résulta en une baisse de l'indice total des prix des produits agricoles ces deux années-là. En même temps le coût des intrants aux agriculteurs étaient à la hausse. Comme les agriculteurs sur le marché libre subissent les prix plutôt qu'ils ne les régissent, il ne leur est pas toujours possible de répercuter l'augmentation du coût des intrants,comme pour les grains et la main-d'oeuvre rémunérée. Au cours de 1970 et 1971 les transformateurs et détaillants ont augmenté légèrement leurs prix.

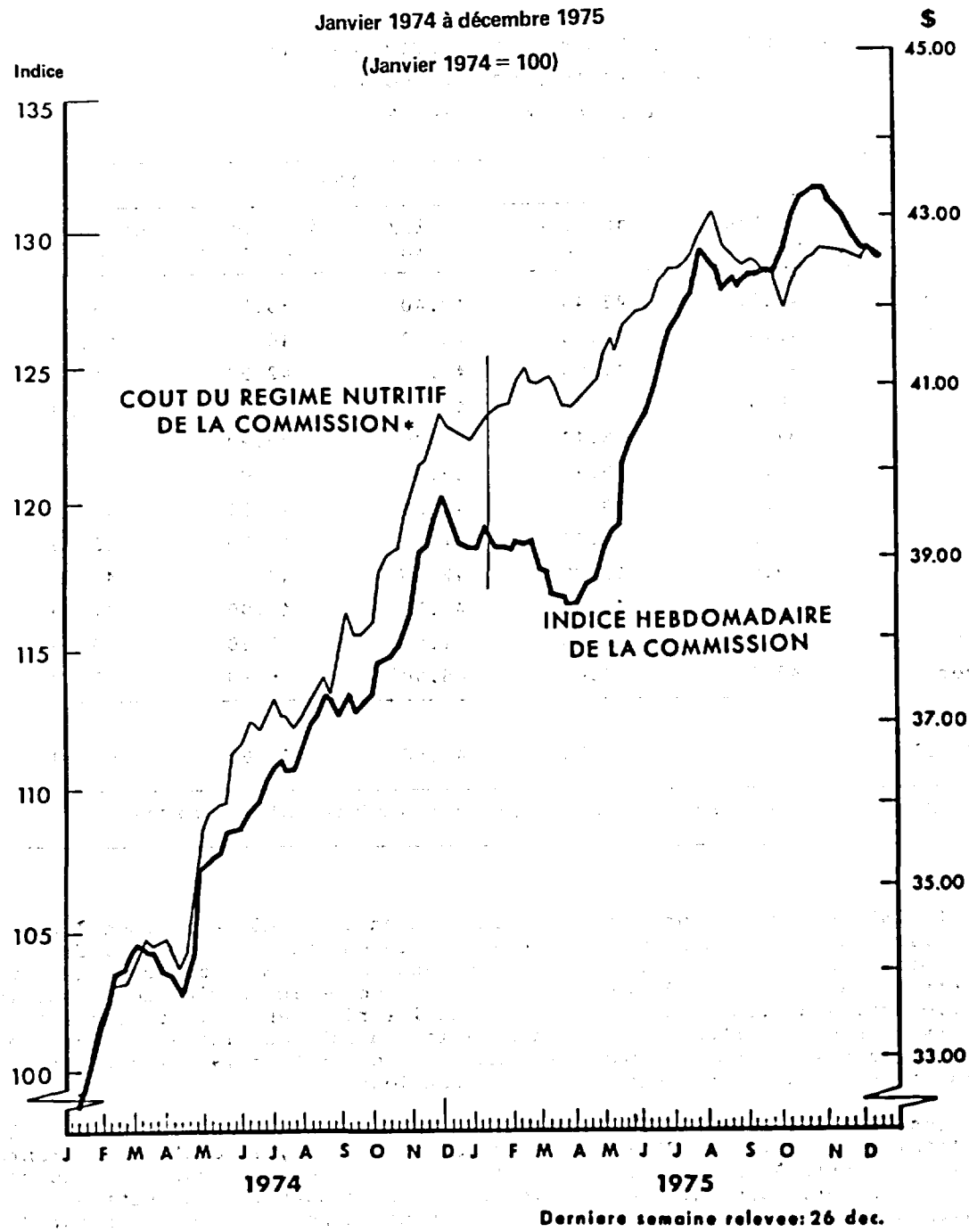
Les prix des produits de la ferme ont augmenté considérablement dans la période s'étalant de 1972 à 1975 (comme, à un degré moindre, le coût des intrants agricoles). Les prix à la transformation et au détail n'ont pas subi une hausse aussi élevée. Le prix des matières premières qui entre dans la composition d'un produit alimentaire ne représente pas nécessairement un pourcentage important du prix de détail final de ce même produit. Ainsi, tant que la courbe du coût de la transformation, de la distribution et du détail est moins volatile que la courbe du prix des produits agricoles à l'état brut, des hausses marquées à ce dernier niveau ne sont pas reflétées dans des hausses marquées correspondantes des prix de détail. Bien entendu, le contraire est vrai lorsqu'il y a une baisse prononcée des prix des produits agricoles, comme ce fut le cas en 1975 (voir graphique 8).

GRAPHIQUE 7

TENDANCES HEBDOMADAIRES DES PRIX ALIMENTAIRES AU CANADA

Janvier 1974 à décembre 1975

(Janvier 1974 = 100)



*Moyenne pondérée pour douze villes.

Nota: L'axe de gauche indique le niveau de l'indice hebdomadaire des prix alimentaires, tandis que celui de droite présente, en dollars, le coût du régime nutritif de la CSPPA.

Commission de surveillance du prix des produits alimentaires

Réactions de l'Etat face à l'instabilité du prix des aliments

A mesure que les résultats décevants des récoltes mondiales de 1972 étaient connus, les prix des aliments se sont mis à monter de plus en plus. A la fin de 1972, un malaise se faisait sentir partout au Canada devant les tendances du prix des aliments. Ce malaise s'est reflété dans le Discours du Trône du 4 janvier 1973 dans lequel le gouvernement fédéral exprimait sa préoccupation quant au "problème international" de l'inflation et surtout à la "tendance à la hausse du prix des aliments à l'échelle mondiale".

Le gouvernement était conscient du problème et dans sa situation minoritaire au Parlement, s'inquiétait manifestement de la portée politique de ce problème. Pourtant, à l'époque, on semble n'avoir guère perçu les causes de l'instabilité nouvelle du prix des aliments.

La création du Comité spécial sur les tendances des prix de l'alimentation le 23 janvier 1973, fut la réponse du gouvernement à ce défi. Ce comité, qui se composait de 25 députés, reçut plein pouvoirs pour enquêter et faire des recommandations sur l'évaluation du prix des aliments au Canada, et les facteurs nationaux ou étrangers à la source de cette évolution.

Le Comité spécial, certes l'un des comités parlementaires les plus actifs et consciencieux de ces dernières années, s'est réuni 44 fois et a publié trois rapports percutants en un an d'existence. (Il cessa d'exister au terme de la première session de la vingt-neuvième Législature). Le Comité a fait en tout 17 recommandations au Parlement. Elles sont énumérées à l'Annexe A et méritent de retenir l'attention parce qu'elles reflètent les conclusions fondées auxquelles la majorité (voire l'unanimité) des membres du Comité se sont ralliés, au terme d'une étude fouillée de l'évolution du prix des aliments en 1973.

Outre la première recommandation du Comité d'enquête réclamant la création d'une "Commission indépendante de surveillance du prix des produits alimentaires", il est intéressant de noter que ses recommandations reconnaissent explicitement que l'Etat doit agir en matière de nutrition, d'éducation du consommateur et d'alimentation pour les familles à faible revenu. Bien que l'Etat ait réagi jusqu'à un certain point à la plupart des recommandations à court terme du Comité, il est évident qu'aucun indice ne permet encore de constater une action ferme en réponse à deux recommandations-clé de longue portée: premièrement, étudier "l'opportunité de protéger le marché canadien contre les pressions qu'exercent les besoins alimentaires mondiaux" et deuxièmement, s'attacher à définir "pour le Canada une politique globale et réaliste de longue portée en matière d'alimentation".

La Commission estime que le Comité a fait preuve d'une objectivité remarquable et d'une grande perspicacité dans ses recommandations et observations justificatives. Ses travaux démontrent le bien-fondé de la décision de l'Etat de le créer en réponse à l'incertitude largement répandue au début de 1973, quant aux ramifications du mouvement du prix des aliments. Même s'il n'a pu proposer une liste complète de mesures propres à faire face à la situation, le Comité d'enquête a sûrement mis le doigt sur les grands problèmes concrets appelant l'attention de l'Etat, et il n'a pas manqué de recommander un certain nombre de mesures à court terme visant à clarifier les faits encore obscurs et à atténuer l'impact des prix à la hausse sur ceux qui en sont les pires victimes. Ainsi, il recommanda la création d'une Commission de surveillance du prix des produits alimentaires, et le gouvernement obtempéra en mai 1973.

Il semble qu'on a tendance en politique à s'attaquer aux symptômes plutôt qu'aux racines du mal. Peut-être est-ce parfois parce que le mal échappe à tout remède connu. C'est ce que semble révéler l'attitude du gouvernement fédéral durant la période 1973-75 face à l'inflation du prix des produits alimentaires. En effet, le pouvoir essaya d'avoir l'air de lancer des initiatives sérieuses, mais il semblait manquer de conviction quant à l'efficacité d'un effort quelconque pour freiner le mouvement à la hausse du prix des

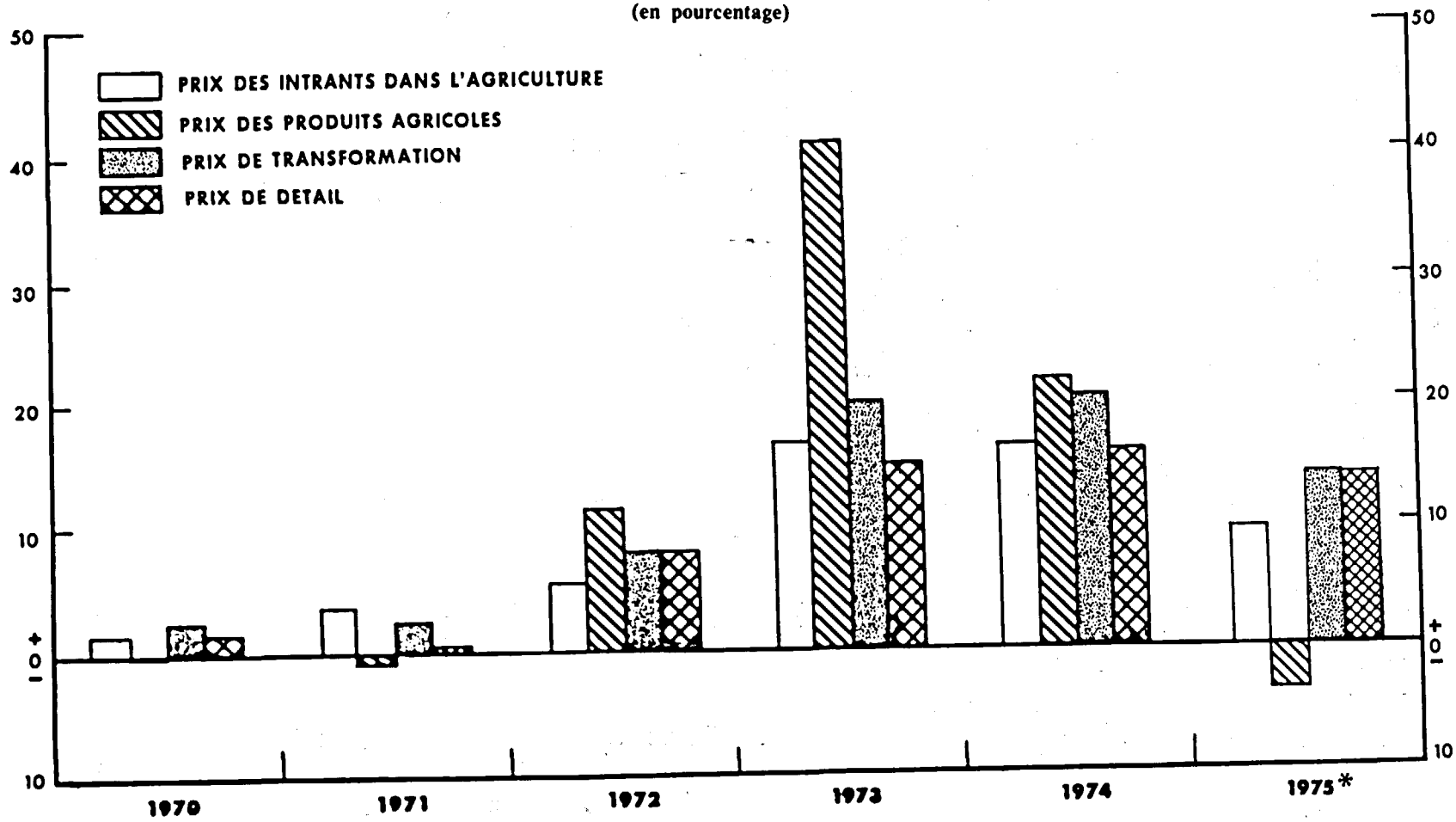
GRAPHIQUE 8

LES PRIX ET LES CÔUTS DANS LE SECTEUR ALIMENTAIRE

Variations des prix des intrants dans l'agriculture, des prix des produits agricoles, des prix de la transformation et des prix de détail

1970 — 1975

(en pourcentage)



* Variation procentuelle, janvier-septembre 1975 par rapport à janvier-septembre 1974.

Commission de surveillance du prix des produits alimentaires

aliments. Aux prises avec des pressions politiques particulièrement fortes au sujet de l'inflation des prix dans l'alimentation, l'Etat a réagi dans ce domaine conformément à sa position d'ensemble vis-à-vis de l'inflation en général. Il s'est estimé impuissant à s'attaquer aux facteurs internationaux qui, selon lui, influaient sur le prix des aliments, et a plutôt institué une série de mesures improvisées destinées à résoudre des problèmes particuliers au lieu d'instaurer une politique intégrée. Parmi ces mesures figuraient le système du double prix du blé de consommation intérieure et la subvention à la production de lait nature et de lait écrémé en poudre.

De 1973 à 1975, la situation politique a limité la marge de manoeuvre du gouvernement fédéral dans le domaine du prix des produits alimentaires. Peut-être était-ce inévitable qu'en 1973, avec un gouvernement minoritaire, les autorités se voient forcées de concentrer leur action sur des mesures fragmentaires, conçues pour donner l'impression d'agir, plutôt que de résoudre en tout ou en partie les problèmes fondamentaux. L'attitude de l'Etat s'est compliquée encore davantage par la tournure qu'ont pris les grands problèmes économiques soulevés lors de l'élection de 1974. La polarisation sur la question des contrôles économiques gouvernementaux au cours de cette élection a empêché le gouvernement de déployer la souplesse dont il aurait probablement eu besoin durant les derniers mois de 1974 et au début de 1975.

Il a fallu que la question du prix des aliments s'ajoute à un taux d'inflation plus élevé et plus alarmant, qu'on ne pouvait pas imputer plus longtemps aux seuls facteurs internationaux, pour que l'Etat prenne des dispositions propres à influer sur les causes sous-jacentes de l'escalade du prix des produits alimentaires. Au pays, avec l'institution d'un contrôle des prix et des salaires, le gouvernement s'est attaqué à la crise inflationniste générale. La Commission a cependant constaté que le gouvernement, surtout dans son livre blanc d'octobre 1975, ne tenait toujours pas compte, ou si peu, de l'importance du secteur de l'alimentation eu égard à l'inflation.

En effet, pour bien juger de la réaction du gouvernement fédéral vis-à-vis des tendances du prix des aliments entre 1973 et 1975, il importe de distinguer entre les paroles et les actes. Par la création d'un Comité parlementaire et de la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires, l'Etat a d'abord donné l'impression de poser des gestes concrets. Pourtant, on peut se poser sérieusement la question: le gouvernement ne voyait-il pas dans chacun de ces deux organismes le moyen de distraire l'attention de la population, assez longtemps pour que le pays se tire avantageusement d'une conjoncture que l'on tenait pour tout à fait provisoire. Par la suite, on l'a vu, le gouvernement a institué d'importantes mesures dirigées contre les symptômes du mal. Mais quelle que fut la valeur de ces initiatives, le gouvernement a aussi pris des dispositions contradictoires qui ont exercé une pression ascendante sur le prix des produits alimentaires. On s'est donc demandé jusqu'à quel point l'Etat s'efforçait vraiment d'alléger les pressions s'exerçant sur les prix des aliments. Par exemple, le gouvernement fédéral a sanctionné d'importantes augmentations du prix des produits laitiers en 1974-75, hausses que ne justifiaient pas tout à fait les pressions exercées par les coûts.

De même, stimulé peut-être par les implications de la dernière recommandation du Comité spécial, en faveur d'une politique "réaliste" en matière d'alimentation, le gouvernement a manifesté son intérêt pour une politique d'alimentation à long terme en créant un comité interministériel de hauts fonctionnaires devant faire enquête sur les questions relatives à l'alimentation. Aucun indice ne permet de constater que ce comité a réussi à éveiller l'intérêt quant à une politique d'alimentation à long terme. Vraiment, il est difficile d'imaginer qu'un comité, chargé de définir une politique d'alimentation, qui agit à l'insu du ministère responsable de la politique et des programmes de nutrition (Santé et Bien-être social Canada), soit à ce point désireux de concevoir de nouvelles mesures sérieuses en matière d'alimentation.

Cela ne veut pas dire que le gouvernement fédéral s'est totalement désintéressé de la question d'une politique de l'alimentation. Que le quart du texte du Discours du Trône du 27 février 1974 ait été consacré à l'énoncé des objectifs concrets des autorités en matière d'alimentation, traduit bien l'inquiétude générale au sujet du prix des produits alimentaires. En effet, cette déclaration constitue encore ce qui se rapproche le plus d'une prise de position ferme de l'Etat quant à une politique sur l'alimentation. (Des extraits de ce Discours du Trône sont présentés à l'Annexe B.) Le défaut, on le verra, de cet énoncé d'objectifs concrets, comme de toutes les déclarations spéciales ayant trait à une politique d'alimentation des dernières années, est qu'il laisse subsister une équivoque déplorable quant aux problèmes fondamentaux. Jusqu'à ce que des expressions comme "prix alimentaires raisonnables" et "part indue du revenu" soient clairement définies, nous ne pouvons espérer en arriver à une véritable politique d'alimentation. Il est du reste intéressant de constater que la propre définition par l'Etat d'un revenu "suffisant" des agriculteurs a été fréquemment contredite par le ministre de l'Agriculture.

Bref, la meilleure façon de décrire l'attitude du gouvernement fédéral vis-à-vis de l'instabilité du prix des aliments, c'est de dire qu'elle est contradictoire. L'une des raisons pour lesquelles l'Etat a pu éviter "de faire quelque chose" au sujet du mouvement du prix des produits alimentaires entre 1973 et 1975, c'est que la controverse autour de la création de la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires a détourné l'attention du public, de la presse et des hommes politiques des véritables questions. On reparlera de la Commission au chapitre III.

Il n'y a pas beaucoup à dire sur la réaction des gouvernements provinciaux face à l'évolution du prix des aliments de 1973 à 1975, parce qu'en somme leur réaction n'a été que pure rhétorique. Tout comme pour l'inflation générale, les provinces ont cru ne rien pouvoir faire au sujet des produits alimentaires. Elles se sont contentées de renvoyer la balle à Ottawa et, comme Ottawa, elles ont adopté des mesures agricoles anti-inflationnistes. On pourrait peut-être soutenir que cette critique générale de la réaction des provinces devrait exclure la Colombie-Britannique qui, outre des initiatives antérieures novatrices pour l'établissement d'une politique agricole, a imposé de sévères restrictions à l'industrie alimentaires de la province en septembre 1975. Cependant, les préoccupations relatives aux prix des aliments ne représentaient qu'un aspect mineur des nouvelles stratégies agricoles. Le gouvernement de la Colombie-Britannique a mis tant de temps à trouver une solution au conflit du travail de l'industrie, que le gel du prix des aliments et l'injonction ordonnant le retour au travail ont été moins une réponse au problème du prix des produits alimentaires, qu'une question d'opportunisme politique.

En résumé, il a fallu que l'évolution du prix des produits alimentaires s'établisse à un taux général d'inflation de 10 pour cent ou plus au pays, escalade que n'explique pas entièrement la conjoncture mondiale actuelle, pour que les gouvernements prennent les grands moyens en vue de redresser la situation. Cependant, malgré la création de contrôles des prix et salaires, les gouvernements fédéral et provinciaux demeurent suspects dans leur préoccupation à l'égard des prix des produits alimentaires, étant donné que les prix à la ferme sont exemptés de contrôle et que la position vis-à-vis des offices de commercialisation au niveau provincial est incertaine.

On connaît mal la cause de la montée des prix des aliments amorcée en 1973. En outre, il est naturellement difficile de se faire à la disparition dans le monde de surplus de production alimentaire et de conditions propices aux réserves. Enfin, on avait escompté un prompt redressement de la situation et le retour rapide à l'ancienne situation excédentaire. Pour toutes ces raisons, la Commission estime que la réaction générale des gouvernements face à l'évolution du prix des produits alimentaires a été raisonnable jusqu'au milieu de 1974. Mais depuis lors, de l'avis de la Commission, cette réaction ne s'est pas montrée à la hauteur de la situation.

III. LA COMMISSION DE SURVEILLANCE DU PRIX DES PRODUITS ALIMENTAIRES - MAI 1973-- OCTOBRE 1975

"... cet organisme pourrait peut-être s'appeler le vilain petit canard de la politique canadienne... Je me souviens que le vilain petit canard devint par la suite un cygne magnifique."

T. Grier, Hansard,
Le 17 septembre 1973

La Commission de surveillance du prix des produits alimentaires a été créée le 25 mai 1973 par un arrêté en conseil en vertu de la Partie 1 de la Loi des enquêtes, en réponse à l'inquiétude que suscitait la rapide montée du prix des produits alimentaires. Le présent chapitre se propose de rappeler avec quelque précision le rôle et l'activité de la Commission pendanttoute la durée de son mandat.

Il est peu probable qu'on ait prévu lors de la création de la Commission qu'elle se révélerait par la suite une des mesures les plus importantes du gouvernement fédéral dans la lutte contre la flambée des prix de l'alimentation. Le rôle de la Commission ne s'est pas limité aux politiques touchant à l'alimentation ni simplement à des politiques actuelles. Au contraire, la Commission a été une expérience novatrice au sein de l'organisation gouvernementale et ses qualités ainsi que ses faiblesses serviront sûrement de guide à l'établissement d'autres organismes semblables. En effet, l'expérience de la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires semble avoir fourni un modèle pour la mise sur pied et le mandat de la Commission anti-inflation.

Remerciements. L'honneur ou la responsabilité de la création d'une Commission de surveillance du prix des produits alimentaires revient d'abord à M. Herb Gray, alors ministre de la Consommation et des Corporations. Il lui incombait de répondre au nom de la Commission, envers la Chambre des Communes au cours des premiers temps orageux, et aussi envers le Cabinet, lorsque l'indépendance de la Commission contrariait le gouvernement. En défendant fermement et publiquement les programmes de l'Etat relatifs aux prix des denrées alimentaires, M. Gray est devenu le bouc émissaire des consommateurs et la victime de leur inquiétude devant ces prix et ces politiques, bien qu'il ait semblé faire plus que n'importe lequel de ses collègues pour protéger les intérêts des consommateurs face à la poussée des prix des produits alimentaires. La Commission tient à exprimer son appréciation à M. Gray ainsi qu'à son successeur, M. André Ouellet, pour la confiance qu'ils lui ont témoignée et en particulier pour la bonne grâce avec laquelle ils ont accepté et même favorisé la pleine indépendance de la Commission.

De même, la Commission veut exprimer sa reconnaissance pour la collaboration que lui ont apportée M. M. Pitfield et Mme S. Ostrey, qui lui a succédé comme sous-ministre de la Consommation et des Corporations. La Commission se doit de remercier d'une façon toute particulière le personnel de ce Ministère qui est à peu près le seul, au sein de la bureaucratie d'Ottawa, à avoir fourni à la Commission, une entière coopération après une invitation "discrète" de la Présidente!

La Commission manquerait de sincérité si elle taisait son profond reqret devant l'absence de coopération de la part du ministre de l'Agriculture et de son entourage immédiat, ignorant en cela une directive du Cabinet qui leur imposait d'aider la Commission autant que nécessaire. Heureusement, les conseillers techniques de ce ministère étaient moins étroits d'esprit et ont fréquement fourni à la Commission conseils et encouragements.

Le mandat

Le texte même de l'arrêté en Conseil du 25 mai 1973 instituant la Commission, indique clairement qu'au début, ainsi que le recommandait le Comité d'enquête, la Commission s'était vu confier un mandat très limité, orienté vers la recherche, en vue de fournir "une information et une analyse détaillée et opportune des fluctuations du prix des produits alimentaires". Plus précisément, la Commission devait: "observer les fluctuations des prix d'une gamme complète de produits alimentaires et publier un rapport tous les trois mois sur le sujet; enquêter sur les hausses du prix de certaines denrées en particulier, dans n'importe quelle catégorie de produits alimentaires et publier des rapports en toute diligence sur le sujet, y compris des recommandations lorsque la Commission juge bon d'en faire".

A ce mandat plutôt théorique, s'ajoutait un pouvoir très étendu permettant à la Commission de publier des rapports, de sa propre autorité, de telle sorte qu'elle devenait de fait indépendante de l'état et du parlement. Comme il tenait "les cordons de la bourse", le Gouvernement conservait une direction financière de principe, mais il aurait été difficile et hasardeux dans des circonstances normales, d'utiliser ce pouvoir pour limiter les activités de la Commission. De toute façon, il n'y a pas eu de vraies tentatives d'ingérence dans l'activité de la Commission.

La première période d'activité de la Commission devait se terminer le 31 décembre 1974. Trois mois avant l'expiration, on décida de renouveler le mandat de la Commission pour douze mois, soit jusqu'au 31 décembre 1975. Finalement, la Commission a été officiellement abolie pour faire place à la Commission anti-inflation, le 14 octobre 1975. On lui a permis, cependant, de continuer la publication des résultats de travaux qui avaient atteint un stade assez avancé, antérieurement à sa dissolution officielle. Le présent rapport ainsi que la documentation, qui l'accompagne, représentent l'aboutissement de ces efforts.

Lorsqu'on tente de comprendre le rôle et les réalisations de la Commission, il faut savoir qu'elle a toujours oeuvré dans l'incertitude quant à la durée de son mandat. Au cours de la campagne électorale de 1974, le parti progressiste conservateur affirmait qu'il abolirait la Commission s'il était élu. Une fois cet obstacle franchi, la Commission envisageait la fin de son premier mandat officiel et commençait ses travaux de conclusion, lorsque le gouvernement décida de la prolonger d'une autre année. Tout au long de 1975, le statut de la Commission a été constamment remis en cause, puisque l'Etat semblait vouloir prendre des mesures nouvelles et directes contre l'inflation. En effet, jusqu'au discours du 14 octobre annonçant une réglementation des prix et des salaires, il demeurait une nette possibilité que la Commission voit son mandat prolongé d'une année encore. Même si la Commission avait appris à ne pas tenir compte de cette incertitude toujours présente, une telle insécurité n'était pas de nature à favoriser l'emploi de personnel et avait parfois un effet néfaste sur le moral des employés.

Il est assez difficile d'expliquer comment la Commission en est arrivée à devenir une agence d'envergure et de "haut calibre" qui a été a l'origine de programmes d'ensemble en matière de prix, tandis qu'elle n'était au début qu'une petite unité de recherche sur les prix des produits alimentaires: la Présidente de la Commission a même reçu, de la part des média d'information, le titre de personnalité féminine de l'année" pour 1973 et 1975 et de personnalité féminine dans le domaine des affaires publiques en 1974.

Une telle réussite tient à plusieurs causes; notamment en 1974 "les attentes du grand public" suscitées par une surévaluation des pouvoirs et des réalisations futures de la Commission.

On n'a jamais expliqué clairement au public que le mandat de la Commission était en effet très limité, et aujourd'hui encore, la plupart des gens croient qu'on a créé la Commission en vue de freiner la hausse des prix de l'alimentation. En fait, à ses débuts, la Commission devait faire de la recherche avec un personnel de douze membres, tandis qu'à la fin de son mandat, le nombre des membres était passé à 75, et le budget annuel de la Commission dépassait quelque peu les 2.4 millions de dollars.

Après avoir pris conscience des atentes excessives du public, et afin de neutraliser le flot continu des critiques déplorant le manque de mordant de la Commission, l'Etat lui a confié un troisième mandat, le 21 août 1973. Le nouveau mandat chargeait la Commission:

> "d'enquêter sur toute hausse du prix frappant n'importe quelle denrée alimentaire, lorsqu'une telle hausse semble injustifiée, et lorsque la Commission le juge à propos, de publier sans délai un rapport sur le sujet".

Malgré la légère ambigüité de son nouveau mandat, la Commission s'est permis de l'interpréter de façon très large afin de répondre à des espoirs que ravivait encore l'annonce de cette nouvelle tâche. C'est ce troisième mandat qui a permis à la Commission de déborder le seul champ de la recherche. Sans les pressions publique et politique relatives aux prix des produits alimentaires, à l'été de 1973, le gouvernement n'aurait pas été porté à doter la Commission d'un troisième mandat. Autrement, la Commission aurait éprouvé de la difficulté à adopter des mesures énergiques et judicieuses face aux problèmes alimentaires.

Réalisations

On a fourni des renseignements détaillés sur les débuts de la Commission, afin de mieux comprendre son évolution et son aboutissement, et afin de pouvoir porter un jugement plus éclairé sur l'efficacité et le succès de ses réalisations. Cet examen sera peut-être taxé de "narcissisme" mais il est souhaitable qu'un jugement soit porté sur les travaux de la Commission, parce qu'elle servira vraisemblablement de modèle dans l'avenir, lors de futures décisions de l'Etat. En tant que "médium", la Commission a peut-être été aussi importante que son message.

De toute façon, la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires a été extraordinairement féconde. On trouvera à l'intérieur de la couverture du présent rapport, la liste des autres publications de la Commission: neuf rapports trimestriels, vingt-trois rapports sur des denrées, neuf rapports d'enquêtes spéciales, dix rapports techniques et neuf rapports de documentation. L'annexe C présente une brève vue d'ensemble des principaux sujets étudiés dans les soixante et une publications.

La Commission ne peut pas facilement juger avec objectivité de la valeur de ses rapports pour le public. Il est clair, toutefois, qu'ils ont remédié, en partie, à l'incroyable pénurie de publications valables, en ce qui a trait au secteur alimentaire canadien. Evidement, le manque d'intérêt général pour ces questions, qui a caractérisé la période de la "crise de surproduction alimentaire", s'est fait sentir dans les institutions, y compris les universités; ces dernières auraient pu autrement être sources d'un flot continu de travaux de recherche et d'analyses pertinentes. De fait, même si l'intérêt pour la question alimentaire s'accroît depuis 1973, La Commission ne rencontre encore qu'une attention médiocre de la part des institutions canadiennes, quand il s'agit des problèmes du secteur alimentaire. De plus, les analyses en matière d'alimentation sont toujours confiées, pour la plupart, aux spécialistes de l'agriculture tandis que, comme l'a montré l'expérience de ces dernières années, elles devraient faire l'objet d'une démarche multidisciplinaire.

Autant que possible au cours de ses travaux, la Commission a adopté la méthode multidisciplinaire. La composition même de la Commission, notons-le*, était garante que chacun des documents approuvés par les cinq commissaires avaient été analysés de cinq points de vue différents, tant "professionnels" que "géographiques". On a ainsi réduit le risque de parti pris excessif de la part de l'une ou de l'autre des disciplines, qui entache le sens d'un bon nombre des écrits relatifs à l'alimentation au Canada.

Etant donné la rareté relative, et la nature quelque peu biaisée des analyses de l'industrie alimentaire au Canada jusqu'en 1973, l'envergure, l'impartialité et le volume même des publications de la Commission n'a pu qu'apporter une contribution valable. En général, les réactions du public ont nettement confirmé cette conclusion.

Plusieurs des rapports de la Commission ont reçu dans le public un accueil particulièrement enthousiaste. Par exemple, le rapport de la Commission intitulé "La nutrition à quel prix?" a été si populaire qu'une bonne part du personnel de la Commission a été occupé, pendant plus de deux mois, à exécuter les commandes de cette brochure. Plus de 500,000 exemplaires en ont été distribués dans le pays et, par le truchement des média, son message a atteint plusieurs autres millions de personnes. Aucune publication ne peut prétendre avoir eu un tel impact au Canada, ces dernières années.

Même si ses rapports avaient déjà une répercussion directe dans le public en général, dès le début de son travail, la Commission a décidé de faire connaître ses travaux aux responsables de l'information et des politiques en leur adressant ses publications. Cette décision de "communiquer avec les professionnels de la communication", un peu partout, a donné de bons résultats, en particulier quant au nombre croissant de spécialistes de la consommation oeuvrant dans les média; ces derniers ont largement aidé le public à comprendre les facteurs en jeu dans la montée du prix des aliments, en vulgarisant et en disséminant très largement une grande partie des travaux de la Commission.

Il est probable qu'en l'absence de la Commission, l'escalade des prix aurait provoqué un éveil général de l'intérêt quant aux problèmes alimentaires; mais il semble vraiment que le travail de la Commission a beaucoup contribué à canaliser cet intérêt et a fourni un solide fondement aux réactions qu'il engendrait.

En fin de compte, c'est par la présentation de faits que la Commission a le mieux réussi à faire passer son message immédiat.

Le mouvement ascendant du prix des aliments à partir de 1973, a créé dans le public une ambiance de suspicion et d'hostilité à l'égard du système de l'alimentation. Il fallait à tout prix identifier un bouc émissaire pour le châtier. Cette réaction surgissait au moment où, dans une situation minoritaire, le gouvernement était, sur le plan politique, très vulnérable. Le public a pointé du doigt les fabricants, et en particulier, le dernier maillon de la chaîne alimentaire, la distribution. Or, si, comme la plupart des gens avisés le soupçonnaient, les problèmes de 1973 découlaient des pressions de l'offre et de la demande internationales, prendre des mesures contre l'industrie alimentaire nationale pouvait s'avérer une très mauvaise décision. La Commission a réussi à entrer de plein pied dans cette situation et, en présentant des faits bien établis, à empêcher l'adoption de mesures injustifiées.

Il semble que les recherches de la Commission aient eu une répercussion d'envergure dans deux zones en particulier. La formulation des politiques alimentaires, aux deux paliers de gouvernement du Canada, avait longtemps été la chasse-gardée des autorités de l'agriculture. Face aux problèmes alimentaires, en 1973, bien des ministères se sont prévalus des recherches de la Commission de surveillance; elle détenait en effet, les seuls documents disponibles sur les problèmes alimentaires courant. Ils pouvaient engage des débats articulés, voire critiques, avec leurs homologues de l'agriculture.

---

* Une économiste de l'Ontario, un comptable de la Nouvelle-Ecosse, un spécialiste des relations du travail venant du Québec, un éleveur de l'Alberta, et une journaliste de Colombie-Britannique spécialisée dans les questions de consommation.

Les recherches de la Commission eurent, en second lieu, une grande influence sur les média. A propos des problèmes controversés de 1973-1975, comme ceux des offices de commercialisation, des prix des oeufs et du sucre, la Commission est parvenue à constituer un dossier opportun et pertinent grâce auquel les média ont pu diffuser et analyser les faits. Au fur et à mesure queles organes de diffusion vinrent à reconnaître la compétence de la Commission, et son indépendance, ses travaux sont apparus comme fondement de la discussion et de l'analyse par les média, des problèmes alimentaires de notre temps. Cette fructueuse collaboration entre une Commission de recherche indépendante et des média également libres, peut représenter l'un des apports les plus significatifs de la période 1973-1975. Ceux qui se préoccupaient de la possibilité d'en arriver à une participation vraiment démocratique, à une époque de problèmes complexes, ont trouvé dans ce travail d'équipe entre institutions un exemple des plus encouragants.

Or, la recherche et la publication n'ont constitué que la moitié du travail de la Commission. Cette dernière a, en effet, rempli quatre autres fonctions capitales.

Enquêtes

La Commission a sans cesse effectué des enquêtes sur les prix des aliments et les méthodes de fixation des prix. Le premier relevé national du prix des aliments ayant, en septembre 1973* inauguré ce travail, les analystes de la Commission ont ensuite parcouru le pays de part en part à intervalles réguliers. En plus de fournir aux chercheurs de la Commission des données fondamentales sur les prix, ce travail d'enquête poursuivait deux objectifs. Il s'agissait d'abord de prévenir les abus des détaillants de l'alimentation qui auraient été tentés de tirer avantage de la période d'instabilité des prix. Tout au cours du mandat de la Commission, les enquêteurs ont réussi à relever plus de deux cents cas nécessitant une investigation plus poussée par les services officiels. Plusieurs de ces enquêtes ont débouché sur des poursuites judiciaires, en vertu de diverses lois.

En second lieu, la Commission a servi à tenir en alerte les fonctionnaires responsables de l'application des principales lois de protection du consommateur. Souvent par exemple, les enquêteurs trouvaient des balances qui, depuis un temps incroyable, n'avaient pas été inspectées ou bien des cas d'inspection inadéquate des aliments. La Commission a dénoncé tous les cas de ce genre aux autorités intéressées. De cette façon, elle a joué le rôle du "contrôleur de la qualité" auprès des "vérificateurs de la qualité" de l'Etat!

Griefs

Un autre des grands rôles de la Commission s'est exercé par son service des griefs. Ceux qui étaient formulés à propos du prix des aliments venaient, pour la plupart, de consommateurs mécontents, mais beaucoup également, de cultivateurs, de pêcheurs et même de chefs de file de l'industrie alimentaire. La répartition des griefs exprimés pendant le cours du mandat de la Commission, au procentuel et par catégories, est révélatrice (annexe D).

La Commission estimait qu'en plus de son rôle "d'ombudsman", elle devait remplir directement, là où c'était possible, une fonction d'éducation. A cette fin, quelques personnes bien formées ont été engagées pour répondre à toutes les plaintes exprimées au téléphone. Plus économique que la traditionnelle correspondance de bureau, le service par téléphone a permis de transmettre un très grand nombre de renseignements en peu de temps. Les préposés au service des griefs ont maintes fois constaté qu'une lettre ne laissait apparaître qu'une mince partie d'un problème; de leur côté les plaignants ont été satisfaits de trouver l'occasion de parler de toutes leurs préoccupations, qui débordaient souvent le cadre de la question alimentaire. On ne saura jamais, par exemple, le nombre de mariages que les "conseillers de la détresse" de la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires ont peut-être sauvés!

---

* Commission de surveillance du prix des produits alimentaires, Enquête sur les détaillants d'alimentation, 21 novembre 1973.

Naturellement, tout n'a pu être clarifié par téléphone et certaines plaintes ont fait l'objet d'enquêtes par le bureau d'investigation de la Commission. La plupart des chaînes alimentaires ont fait preuve d'un vif désir d'améliorer leurs relations avec leurs clients; aussi, a-t-il été rarement nécessaire de les menacer de mauvaise publicité ou d'autres mesures pour en arriver à un règlement. D'habitude, la Commission réussisait ainsi à régler très promptement les cas de réclamation fondée.

Surveillance des prix

Une autre tâche d'envergure, la troisième de la Commission, reliée à son travail de recherche mais distincte, a été le relevé hebdomadaire des prix au pays. Au début, la Commission a compté entièrement sur les données de Statistique Canada, mais leurs délais de parution leur enlevait beaucoup de valeur. La Commission a donc insitulé un relevé hebdomadaire, à l'échelle nationale, du prix des aliments, à partir d'un panier de base composé de quatre-vingt-deux articles essentiels. En outre, la Commission a exercé à travers tout le pays une surveillance continuelle du prix du pain, du lait nature et, avec l'aide des volontaires de l'Association des consommateurs du Canada, du lait écrémé en poudre. Même s'ils étaient moins complets que les données de Statistique Canada, les chiffres relevés régulièrement par la Commission permettaient une connaissance plus à jour des tendances. Par la suite, ce service a fourni les éléments d'un rapport mensuel public, que la Commission anti-inflation a maintenu.

Proposition de solutions

La quatrième fonction capitale de la Commission, découlant elle aussi, mais distincte, de ses efforts de recherche a été son rôle de conseiller indépendant, quant aux implications politiques des problèmes alimentaires. Dans plus de 140 communiqués de presse et déclarations officielles(voir annexe E)la Commission prenait fermement position sur toutes les principales controverses en matière alimentaire qui ont été soulevées au cours de son mandat. De même, dans de nombreux discours sur les problèmes en cause, les membres et le personnel de la Commission se sont régulièrement prononcés sans détours. Cette fonction combative laisse bien voir la ligne de conduite de la Commission, qui ne voulait pas s'en tenir à une planification des problèmes de l'industrie alimentaire, mais en susciter activement la solution. On peut trouver des exemples de cette activité dans les prises de position de la Commission sur divers sujets: la prime fédérale au lait nature, les services insuffisants d'inspection de la viande, l'utilisation imprévoyante des terrains de Pickering dans le projet de construction de l'aéroport et les revendications des travailleurs de l'industrie alimentaire de la Colombie-Britanique.

Ce rôle s'exerçait, bien entendu, à l'intérieur du travail de recherche et de compilation des données qui a été souvent lui-même discuté. Les rapports de la Commission: Le prix du pain (février 1974), Le prix des oeufs (janvier et août 1974) et Le prix du poulet à griller (janvier et octobre 1975) témoignent de ces controverses qui étaient fréquentes.

Résumé

La Commission de surveillance du prix des produits alimentaires a eu un impact marqué sur un large secteur d'intérêt public et celà, a relativement peu de frais (moins de $0.15 par personne par an). Au cours de son travail diversifié, la Commission a de beaucoup outrepassé ce que l'on attendait d'elle et, peu à peu, est devenue une figure en vue de la scène politique, entre 1973 et 1975. Ses publications ont fait la lumière sur bien des ambiguïtés de l'industrie alimentaire et, pour la première fois, permis à plus d'un Canadien de prendre conscience du secteur le plus considérable de l'économie. Dans ses positions concernant les politiques, la Commission a encouragé la réévaluation des "tabous" et l'adoption de mesures visant à amoindrir les mauvais effets de l'escalade des prix. Elle a surtout nettement mis en lumière les politiques agricoles douteuses sous l'angle de politiques de l'alimentation.

Il a été dit plus haut que la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires peut aussi être considérée comme une réalisation expérimentale de l'Etat. Elle comportait au départ, des caractères originaux: l'idée de créer un organisme, ou un tribunal apolitique, entièrement libre de toute allégeance et bien subventionné, effectuant une revue complète de la situation, dans un secteur instable; c'était aussi un organisme libre d'entrer en relation avec le public de même que de lui rendre compte directement (contrairement aux offices et Commission royales traditionnelles qui font rapport par l'intermédiaire de l'Etat). Aux yeux de la Commission, l'expérience a été couronnée de succès et on devrait y voir un précédent utile pour d'autres secteurs importants, ceux où des redressements s'imposent, au palier de la politique gouvernmentale mais où il y a trop peu de données ou trop d'émotions en jeu.

Le ministre de l'Agriculture a qualifié la Commission "d'anarchique". Voilà qui montre bien le courage politique qu'il faudrait pour répéter l'expérience de la Commission. Toutefois, à l'ère du "Watergate", il peut se révéler essentiel que tous les organismes qui conduisent des enquêtes dans des secteurs névralgiques soient entièrement libres afin de donner au public l'assurance que ceux qui en sont chargé se comportent en toute équité et impartialité.

Quelques observations

Durant plus de deux ans, la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires a été plongé dans le secteur le plus important de l'économie du Canada, et l'un des plus fertiles en problèmes sociaux et politiques. Cette expérience a donné lieu aux observations suivantes, dont l'intérêt déborde le cadre de l'industrie alimentaire.

(i) Indifférence au système alimentaire

Etant donné l'importance des aliments, la Commission n'a cessé de s'étonner de l'ignorance et, ce qui est plus grave, de l'indifférence de la plupart des Canadiens à l'égard du système alimentaire et de toutes ses composantes. Celà reflétait sans doute le fait que, dans le passé, nous avons pris l'habitude de compter sur une nourriture abondante, à bas prix. Depuis la période 1973-1975, on a commencé à s'intéresser au prix des aliments, mais la plupart des Canadiens se soucient bien de savoir comment les aliments sont produits, arrivent à leur table et pourquoi ils se vendent tel ou tel prix. De plus, dans une telle conjoncture, la Commission constate l'incapacité continuelle des deux paliers de gouvernement à reconnaître que, de toute évidence, il faut considérer la question alimentaire comme un élément fondamental des politiques publiques.

Lorsque le gouvernement fédéral a institué un comité de hauts fonctionnaires chargé d'étudier la question de la politique alimentaire, la Commission a cru qu'il avait pris conscience de cette réalité. Il semble toutefois que le comité se soit préoccupé à l'excès de problèmes immédiats. Rien n'indique qu'il se soit vraiment attaqué aux problèmes fondamentaux de politique alimentaire auxquels le Canada fait face. Aucun fonctionnaire de Santé et Bien-Etre Social Canada, responsable des normes nationales de nutrition, ne faisait partie de ce comité: voilà qui prouve bien cette façon imprévoyante d'aborder la politique alimentaire.

(ii) Statistique

Ce qui entrave la capacité du gouvernement de réagir, face à la montée en flèche des prix alimentaires (ou à tout autre défi de même ordre), c'est la rareté relative de données statistiques à jour. Sans statistiques à jour, pas de politiques opportunes. Il ne s'agit pas ici d'une critique négative à l'adresse de Statistique Canada qui fonctionne admirablement, compte tenu des limites de personnel et de budget qu'on lui impose. Il s'agit d'exprimer des doutes quant à l'ordre de priorité que les gouvernements ont assigné à la compilation des données statistiques. Même si l'insuffisance des fonds ne permet pas de garder la statistique à jour dans tous les secteurs, le système devrait être assez souple pour corriger l'ordre des priorités, quand il s'agit de répondre à des défis imprévus. Le besoin d'accélérer la collecte de données, à

partir de la fin de 1972, dans le secteur alimentaire, était l'un de ces défis. Cette rigidité trahit, de la part d'un gouvernement, une bien faible aptitude à réagir aux crises de nature économique. Au rythme où les choses évoluent dans les secteurs décisifs à notre époque, il est tout simplement inacceptable que la politique de 1976 soit formulée à partir de données qui datent d'un an ou plus.

Comme il est probable que la situation de l'alimentation dans le monde connaîtra une évolution constante et accélérée, la Commission estime essentiel de corriger l'ordre des priorités en matière de statistique, afin de disposer des données de base pour élaborer les programmes qui s'imposent.

(iii) L'agriculture: un tabou

Faute de distinguer, en général, entre l'alimentation et l'agriculture, et parce que l'agriculture est pleine de ramifications, le système administratif du Canada ne peut s'attaquer qu'avec les pires difficultés et sans succès aux problèmes d'ordre alimentaire. Plus d'un programme insensé et contradictoire qui existe actuellement traduit la répugnance marquée des hommes politiques de toute allégeance à s'opposer aux intérêts des agricultureurs. De 1973 à 1975, alors qu'une administration saine aurait certainement favorisé un large débat sur les problèmes alimentaires, les hommes politiques canadiens, à quelques exceptions près, les ont évités autant que possible ou, une fois cernés, ne les ont abordés que sur un ton superficiel. En vérité, la création de la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires a présenté le grave inconvénient d'offrir aux hommes politiques une cible commode, leur épargnant ainsi la peine de devoir affronter les vrais problèmes. En détournant l'attention loin d'eux-mêmes pour la diriger vers des "méchants" bien connus du public, mais plus ou moins insignifiants, le système politique témoigne deux fois de son impuissance à résoudre le problème alimentaire. Cette impuissance s'est révélée aussi dans la façon dont les hommes politiques encourageaient le public à voir dans les dirigeants du monde des affaires et de l'industrie les grands responsables de la montée des prix, tout en passant sous silence les augmentations marquées du revenu des producteurs 1973 à 1975.

L'une des réussites principales de la Commission a été de placer les facteurs déterminants en pleine lumière. Mais souvent, même lorsque les faits leur crevaient littéralement les yeux, la plupart des hommes politiques ne pouvaient encore se résoudre à voir "la réalité sans détours" en matière d'alimentation, lorsqu'ils risquaient de faire figure d'ennemis du monde agricole.

La Commission a tiré de son expérience le meilleur exemple de cette incapacité des cercles politiques canadiens à discuter objectivement de la question agricole: c'était au cours des travaux du comité d'enquête parlementaire créé à l'automne de 1974, pour faire la "vérité" au sujet des allégations contradictoires du ministre de l'Agricuture et de la Présidente de la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires, quant à la controverse autour de la commercialisation des oeufs. L'enjeu était de savoir si les critiques de la Commission quant aux procédés de mise en marché des oeufs étaient fondées ou non. Les grands intérêts agricoles répondaient par la négative. A la lecture du dernier rapport du comité, il faut lire entre les lignes pour s'apercevoir qu'il a confirmé le résultat des recherches de la Commission. A quelques exceptions près, celles notamment de M. Herb Gray et de M. J. McGrath, les députés ont fait marche arrière, pour éviter d'indisposer les groupes de pression de l'agriculture. Il ne s'agissait pas de malhonnêteté, mais seulement de prudence.

Qu'il existe des secteurs, comme celui de l'alimentation, où on ne se risque pas à intervenir par les voies politiques ordinaires, celà n'est pas nouveau. Mais feindre d'ignorer leur existence, celà, on n'en a pas compris les graves conséquences. La création d'organismes comme la Commission de surveillance, mandatés pour deux ou trois ans, ne paraît pas seulement justifiée mais peut-être essentielle pour qu'aucun secteur important d'intérêt public n'échappe à une inspection régulière et à une analyse impartiale. A moins que ce principe ne soit accepté, il est très peu probable que nous voyions bientôt une autre version de la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires. Elle a remis en question, avec tant de succès, les politiques alimentaires courantes, que les groupes de pression du monde agricole s'opposeront vraisemblablement à l'établissement d'un office semblable.

(iv) Les groupes de pression

Les producteurs ont toujours été une des corporations les plus puissantes et les mieux représentées au sein de la politique fédérale. La Commission n'a pas manqué d'assister durant son mandat à un phénomène riche de conséquences: le renforcement des groupes de pression permanents, au palier fédéral, dans le secteur alimentaire. Ceci reflète l'intervention croissante du gouvernement dans l'économie, et l'intérêt de ces groupes à sonder les intentions de l'Etat en matière de mesures alimentaires. Les groupes d'agriculteurs ont toujours été sur-représentés à Ottawa, par le biais de mouvements reconnus comme la Fédération canadienne de l'Agriculture, ou grâce à la députation de "l'électorat agricole". La représentation des groupes de pression (un peu comme aux Etats-Unis) venant d'autres secteurs de l'industrie alimentaire s'est accrue entre 1973 et 1975. En même temps, des groupes de consommateurs sont devenus plus actifs à propos des questions alimentaires, tout en ne dépassant guère, cependant, un niveau assez superficiel.

(v) Les media d'information

En tant qu'institution nationale vraiment essentielle, les media ont fait l'objet d'autant de dénigrement que de louanges. Aux yeux de la Commission, ils ont montré de vraies lacunes, dont certaines méritent d'être examinées. D'un autre côté, leurs points faibles étaient compensés par une capacité d'influence qui fut d'un précieux secours dans la tâche de la Commission.

La Commission a constaté que, dans l'ensemble, les organes d'information ont reflété l'ignorance générale du public quant aux problèmes alimentaires. On avait tendance à cataloguer tout évènement comme blanc ou noir. Les media, pour stimuler la curiosité intellectuelle et la discussion dans le public, ont montré une autre carence grave: c'est la tendance à "monter", à dramatiser des situations "intéressantes" en faisant preuve d'un très bas niveau intellectuel. Autrement dit, il s'agit d'amuser plutôt que de renseigner. Sans doute, la demande publique a-t-elle créé cet état de choses, ce qui n'absout pas pour autant le monde de l'information de ne pas remplir son rôle essentiel. Aux débuts de la Commission, l'information se distinguait surtout par son manque de profondeur.

En revanche, au fur et à mesure de l'activité de la Commission, et plus cet organisme et les media creusaient les questions d'ordre alimentaire, la grande information a manifesté un intérêt et une créativité inépuisables dans ses efforts pour susciter dans le public une prise de conscience des problèmes de l'alimentation. En fin de compte, ce sont les organes de diffusion qui ont le mieux appronfondi et fait passer dans la réalité le message de la Commission.

La Commission a été particulièrement impressionnée par le nombre croissant de spécialistes de l'alimentation et de la consommation qui ont été capables de cerner les faits réels sous-jacents à plus d'un problème important de l'alimentation né entre 1973 et 1975.

(vi) Education: un échec complet

Parmi les grands problèmes rencontrés par la Commission au cours de son étude du prix des aliments, elle a constaté que le système d'enseignement au Canada était l'un des grands sujets de préoccupation. Etant donné l'importance des aliments, il est aberrant de constater le petit nombre de personnes formées à oeuvrer dans les secteurs directement reliés aux composantes du système alimentaire. La Commission a vraiment éprouvé de grandes difficultés à trouver le personnel apte à effectuer son travail spécialisé, celà, en partie, à cause du nombre limité d'experts dans le domaine. Les quelques personnes compétentes disponibles sont plutôt vite embauchées, soit par les facultés universitaires, soit par ce grand avaleur de spécialistes potentiels de l'industrie alimentaire, Agriculture Canada. Cet organisme, à cause de son étroitesse d'esprit, refusait de coopérer avec la Commission, en dépit de demandes répétées pour obtenir du personnel. Il a été particulièrement difficile à la Commission de trouver du personnel compétent dans la Province de Québec, les études supérieures en matière alimentaire n'y ayant été instaurées que plus ou moins récemment.

L'indifférence du système d'enseignement officiel face aux demandes instantes de l'industrie alimentaire ne se traduit pas seulement par une rareté de diplômés, mais également par le volume et la qualité générale de recherche pertinente. Le gros de la recherche, de l'analyse et de la publication, lorsqu'il s'agit du système alimentaire, provient des ministères fédéral et provinciaux de l'agriculture.

Du point de vue de la recherche technologique agricole, plusieurs des ministères de l'agriculture ont accompli un travail excellent. Cependant, ils ont moins d'avance dans l'étude générale de la politique alimentaire. Quoi qu'il en soit, dans la mesure où ils sont obligés de se comporter comme une sorte de groupe de pression permanent auprès du gouvernement, qui serait voué à la protection des intérêts des producteurs, il n'est pas du tout souhaitable que les effectifs de recherche en politique alimentaire soient concentrés dans ces ministères.

Il est de plus très regrettable que les établissements d'enseignement supérieur du Canada soient restés généralement indifférents, ou aient accordé une importance secondaire* à la formation de spécialistes de l'industrie alimentaire et des problèmes qui s'y rapportent. Toutefois, certaines universités font quelque progrès à cet égard et même Agriculture-Canada commence à parler de "systèmes" alimentaires. Quoi qu'il en soit, ce problème au niveau des universités n'a fait qu'entériner la faiblesse de l'enseignement primaire et secondaire pour ce qui est d'aider les Canadiens à comprendre les bases du système alimentaire.

Au-delà de la question alimentaire

Les points discutés jusqu'ici dans la présente section sont tous de la plus grande importance, pour le système de l'alimentation. Les problèmes soulignés exigent la considération de tous les particuliers et établissements qui se préoccupent de la puissance de l'industrie canadienne de l'alimentation. Toutefois, il y a lieu de faire remarquer que l'intérêt des points soulevés déborde de beaucoup le secteur alimentaire. En effet, au cours de tous ses travaux, la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires s'est aperçue qu'il existait des rapports importants entre ses conclusions, quant au secteur alimentaire et à d'autres secteurs. A bien des égards, le secteur alimentaire est un miroir d'une réalité canadienne plus grande.

---

* En avril 1975, onze doyens d'écoles d'agriculture et de médecine vétérinaire se sont plaint, dans une déclaration à l'échelle nationale, de ce que leurs facultés représentaient un réservoir de ressources intellectuelles dont une fraction seulement est exploitée. Les doyens ont alors demandé une politique agricole à long terme.

Ainsi, la Commission a rencontré une incroyable ignorance, non seulement du système alimentaire, mais de l'économie canadienne toute entière; elle n'a pas constaté qu'un grave manque de souplesse dans la réaction des institutions au défi de la montée des prix des aliments, mais une rigidité institutionnelle générale; elle n'a pas observé qu'une malencontreuse incapacité des pouvoirs publics à discuter sérieusement les problèmes du secteur alimentaire, mais souvent un refus de violer des "tabous" dans bien des secteurs d'intérêt public.

La Commission a été particulièrement affligée par le manque de connaissance, même élémentaire, de la plupart des Canadiens à l'égard des principes et de la vie économique. Cette ignorance a créé des conditions dans lesquelles il est extrêmement difficile d'expliquer et de motiver auprès du public des politiques et pratiques économiques raisonnables. Tous ceux qui participent à l'économie du pays, le monde des affaires en particulier, doivent partager la responsibilité de cet état de choses alarmant.

En résumé, la présente section a tenté de commenter certaines observations importantes des membres de la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires au cours de leur mandat. Ces remarques ont été incluses dans le présent rapport final à cause de leur importance, non seulement pour le secteur de l'alimentation, mais pour l'ensemble de la société canadienne.

IV. PRINCIPAUX PROBLÈMES NES DE L'ESCALADE DU PRIX DES PRODUITS ALIMENTAIRES 1973-1975

Les cris de protestation suscités par le prix des produits alimentaires, de 1973 à 1975, ont relégué plus ou moins au second plan nombre des problèmes fondamentaux qui s'y rattachaient. Le présent chapitre tentera d'identifier quelques uns des principaux problèmes, dont la plupart demeurent encore sans solution.

L'économie juste

Au Canada, il y a deux expressions mal définies qui ont prévalu dans le débat accompagnant la conjoncture des prix de l'alimentation, ces dernières années: "juste rémunération" et "exploitation ou abus". Les deux expressions reflètent des considérations de justice normative, qui sont entrées dans le débat au sujet du prix de l'alimentation de 1973 à 1975. Malgré leur imprécision, on les a utilisées toutes les deux pour promouvoir l'intervention de l'Etat dans l'industrie alimentaire. En effet, il est vraiment ironique de constater que les seuls cas d'abus largement répandus qu'a découverts la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires, étaient des actions appuyées par les pouvoirs officiels au nom de "justes bénéfices"! Néanmoins, les deux termes avaient leur importance, lorsqu'on traitait de l'inflation du prix des aliments, à cause de l'écho qu'ils éveillaient dans les attitudes du public en général.

Le concept de juste rémunération est étudié plus loin, dans le contexte des problèmes du revenu agricole. Pour le moment, il suffit de noter ce que signifie cette expression = en tout temps, le producteur agricole devrait pouvoir compter sur un "juste" rendement monétaire de son capital, de son travail et de son administration. De 1973 à 1975, on a utilisé ce terme dans certains cas, pour motiver des hausses marquées des prix et des revenus agricoles provenant de l'activité des offices de commercialisation des producteurs (par exemple les producteurs laitiers). Les tenants de cette formule n'ont pas encore réussi à bien la définir, même si elle a servi de principe de base à plusieurs agences de commercialisation de la production, lors de la fixation des prix. Les recherches de la Commission tendent à démontrer qu'il est à peu près impossible de déterminer un modèle de juste rémunération pour la plupart des producteurs, qui n'entraîne pas des gains excessifs pour les producteurs les plus prospères. D'autre part, "une rémunération équitable" pour les producteurs dont les exploitations sont les plus efficaces (et qui assurent la plus grande partie de la production d'ensemble dans le cas de la plupart des denrées) mettrait en faillite certains producteurs dont le rendement est moins élevé.*

En dépit de ses faiblesses d'ordre pratique, le principe de "juste rémunération" est cause de ce qu'en aucun temps entre 1973 et 1975, les consommateurs ne s'en sont pris aux producteurs bien que l'escalade des prix de l'alimentation leur rapportât plus qu'à tout autre groupe. D'après l'expérience de la Commission, l'inquiétude générale du public quant à la montée des prix s'est graduellement transformée en un vif sentiment d'impuissance: le public avait l'impression d'être exploité et trompé (c'est-à-dire "abusé") par de puissantes entreprises "assoiffées de profit".

Pour la famille canadienne moyenne, les dépenses en produits alimentaires ne représentaient pas plus de 20 pour cent du revenu disponible, avant 1973. Cela signifie que les Canadiens, comme les Américains, dépensaient moins pour leur alimentation quotidienne que toute autre nation. Par la suite, la proportion du revenu consacrée à l'alimentation est montée à 21 pour cent en 1975 (voir chapitre VI, table 4). Même si une telle hausse représente un renversement de la tendance observée depuis la fin des années 1940, cette proportion n'est pas moins inférieure à celle enregistrée dans d'autres pays, à l'exception des Etats-Unis.

---

*Voir "Le prix du poulet à griller II" Commission de surveillance du prix des produits alimentaires, octobre 1975 pour un exemple de l'effet des notions de justice sur la production du poulet à griller.

Ce qui précède expliquera peut-être pourquoi le public s'inquiète plus d'une exploitation éventuelle que des fluctuations des prix mêmes. En fait, le public semblait prêt à accepter des hausses de prix "modérées". C'est pourquoi les consommateurs n'ont pas vraiment trouvé à redire à la hausse des revenus agricoles occasionnée par la montée des prix. On reconnaissait que les cultivateurs avaient toujours souffert de faibles revenus et qu'ils méritaient maintenant une "juste rémunération". Si, comme ce fut le cas des cultivateurs de grain, les revenus se situaient au-delà de la définition la plus généreuse d'une "juste rémunération", les gens acceptaient de la considérer comme une compensation pour "tant de mauvaises années".

Si ce n'était pas l'agriculteur qui "exploitait" le public, il fallait bien que ce soit quelqu'un d'autre! C'est ainsi que la chasse au coupable s'en prit à d'autres maillons de la chaîne alimentaire. De là l'orientation d'une bonne partie du travail de la Commission: par exemple, les deux rapports sur les profits des fabricants de produits alimentaires, les rapports sur les coûts de l'énergie*, de la publicité, de l'empaquetage** et ainsi de suite.

Le besoin de justice du public et celui d'un bouc émissaire bien identifiable, face à l'instabilité des prix, devraient être perçus comme un trait important de l'étude du prix des produits alimentaires de 1973 à 1975 et comme une leçon à en tirer. Cette analyse a soulevé une question qui demeure toujours sans réponse: dans quelle mesure l'Etat doit-il intervenir pour répondre à une soif de vengeance résultant d'un sens de la justice mal orienté et de la chasse au coupable? Ces pressions ont pour une grande part, hâté l'élaboration du projet de loi de mai 1974, contre les profits excessifs.*** Une fois adopté et utilisé pour "la chasse aux sorcières", il aurait pu avoir à long terme sur l'économie les effets les plus désastreux.

Enfin, il est bon de rappeler l'un des dangers liés aux notions de justice: ils peuvent mener aux préjugés. Comme on l'a déjà vu, le public a fait montre d'une double échelle de justice en ne tenant pas compte du rôle de l'agriculteur dans la hausse du prix des aliments, tout en pressant le pouvoir de prendre des mesures contre d'autres éléments de l'industrie alimentaire. A l'extrême, la sympathie de longue date envers l'agriculteur, et l'antipathie envers le monde du commerce et l'industrie sont le fruit de préjugés irrationnels et mal fondés. Ces réactions sont révélatrices: parmi les problèmes que doit affronter l'économie canadienne d'aujourd'hui, aucun ne se révélera probablement aussi néfaste que l'ignorance et les partis pris du public en général touchant l'économie du Canada.

L'ambiguïté des récents exposés du Premier Ministre sur le rôle de l'Etat dans l'économie, est un bon exemple de la difficulté d'associer justice et économie. La réaction du public à de tels commentaires démontre clairement que ce sera là une des questions politiques les plus débattues au cours des mois à venir. Ce problème se pose, dans le secteur de l'alimentation, depuis 1973.

Structure de l'industrie de l'alimentation

De 1973 à 1975, beaucoup de questions ont été soulevées quant à la structure de l'industrie de l'alimentation. Plusieurs de ces questions ne sont pas propres à cette industrie, mais s'insèrent plutôt dans la remise en question générale au Canada de la structure industrielle en un monde de concurrence. Les problèmes étaient apparents à tous les niveaux du secteur alimentaire, du producteur jusqu'au détaillant. Ils tenaient surtout au "pouvoir de marché", c'est-à-dire au degré d'influence respectif de chaque niveau sur le système de l'alimentation.

---

* CSPPA, Neuvième rapport trimestriel, septembre 1975.

** c.f. CSPPA, Cinquième rapport trimestriel, septembre 1975.

*** Même s'il n'a jamais été adopté au titre de Loi ni anti-mercantilisme, ni de justification des prix, le bill était disponible et aurait été présenté, sans l'institution des régies d'octobre 1975 sur les salaires et les prix.

La Commission rencontra un problème important, celui du degré de l'intégration verticale et de son opportunité dans l'industrie de l'alimentation. Tous les échelons de l'industrie ont tendance à manifester de la crainte face à ce qu'on appelle la "menace" de l'intégration verticale. La Commission a entrepris des recherches dans ce domaine. Toutefois, les données exactes sur ce sujet sont exceptionnellement rares et la Commission n'avait pas fait, à l'époque de sa dissolution, de progrès suffisants pour arriver à des conclusions fermes.

Une autre question importante quant à la structure portait sur le degré de la concentration et son opportunité au palier de la production et du détail dans l'industrie de l'alimentation. La Commission s'est vue dans l'incapacité de terminer son travail sur ce sujet crucial mais a publié, avec le présent rapport, un document de référence considérable sur ce même sujet.*

Les offices de commercialisation sont une forme d'intégration horizontale au niveau de la production. Après son analyse de la conduite et de la performance des offices de commercialisation du poulet et des oeufs,** la Commission a conclu que l'influence de ces organismes sur le marché avait de grands inconvénients. Cependant, on reconnait d'autre part que si notre économie doit se caractériser par de grands pôles d'influence sur le marché, le secteur agricole se défendra probablement en organisant des structures d'influence compensatoires.

Ainsi, l'intégration horizontale et verticale, conjuguée aux problèmes de la propriété étrangère et des multinationales, sont des éléments du problème du pouvoir de marché. La Commission regrette que l'abolition de son mandat l'ait empêché d'étudier à fond ces problèmes à propos du secteur alimentaire.

La Commission prévoit que la Commission Royale d'enquête sur la concentration des sociétés sera en mesure de clarifier cet important sujet de préoccupation. Les travaux inachevés de la présente Commission sur l'intégration verticale et la concentration dans l'industrie de l'alimentation ont été mis à la disposition de la Commission Royale.

La Commission a découvert qu'il y avait grand intérêt à étudier la disproportion entre le potentiel de rendement et le rendement effectivement obtenu dans l'industrie de l'alimentation au Canada. On peut trouver, sur cette question, des travaux pertinents dans les rapports de la Commission. La capacité de transformation de la viande, le Sucre II, Le prix du poisson; des documents de références ont aussi paru sur la concentration et les huiles comestibles (voir l'intérieur de la couverture).

Toujours pour la période 1973-1975, la dernière question soulevée quant à la structure et qui en était une de grand intérêt pour le public portait sur l'opportunité du rôle des marchés à terme dans le mécanisme des prix d'alimentation. Poussé par son aversion pour les abus, le public exècre les "spéculateurs" et il le laissait savoir. Dans un cas mémorable "d'ingénieuse roublardise", le président d'une des principales chaînes d'alimentation de détail insinua que les spéculateurs étaient les "véritables scélérats". Les travaux de la Commission sur ce sujet sont contenus dans le Document de référence No. 1.*** Bien que la spéculation quant aux marchés à terme puisse avoir un impact sur le prix des aliments, ce qui s'est produit par exemple pour le sucre en 1974 et pour le café en 1975, la Commission conclut néanmoins que les marchés à terme bien réglementés représentent un service important.

---

* Dr. Bruce Mallen, Economic Concentration in the Canadian Detail Food Trade, Commission de surveillance du prix des produits alimentaires, Document de référence No. 6.

** Voir C.S.P.P.A., Le prix des oeufs (II), août 1974 et Le prix du poulet à griller II, octobre 1975.

*** Dr. Gary G. Storey et Dr. Larry Martin, "A Preliminary Paper on the Role and Importance of Future Markets to Canadian Agriculture", février 1976.

Répartition des ressources

En perspective, on peut considérer que l'évolution du prix des aliments, particulièrement en 1973 et au début de 1974, est partie intégrante du problème mondial de la répartition de ressources restreintes. Les aliments sont des biens qui se renouvellent mais leur production est sujette à des limites. A cet égard, l'alimentation partage la plupart des caractéristiques du pétrole et, à cause leurs points communs, ces deux denrées constituent le centre des préoccupations internationales de nos contemporains.

En 1973-1975, la spirale des prix de l'alimentation a placé les Canadiens devant quelques-uns des problèmes cruciaux de production et de distribution des produits alimentaires au Canada. Il était grand temps!

L'utilisation des aires agricoles et l'abus qu'on en a fait, constituent un exemple frappant du genre de problème relatif à la répartition des ressources, qui a touché l'imagination du public au Canada, surtout à cause de l'évolution des prix de l'alimentation de 1973 à 1975.

En 1975, la controverse née de la construction d'un aéroport sur une surface agricole de premier choix située à Pickering en Ontario est venue dramatiser le problème.

La Commission de surveillance du prix des produits alimentaires a reconnu, dans ses travaux sur la politique de l'alimentation, que l'exploitation des terres mérite une considération toute particulière. Le professeur Edward C. Gray de l'Université de Guelph a préparé sur ce chapitre une étude utile qui a été publiée par la Commission.*

En plus d'effectuer des travaux dans ce domaine, la Commission s'est engagée activement dans la polémique de la construction de l'aéroport de Pickering, critiquant les décisions à courte vue tant du gouvernement fédéral que du gouvernement ontarien. Au début, les raisons pour lesquelles la Commission s'était engagée dans ce problème, initialement considéré comme étant une question d'environnement et de qualité de la vie, ne furent pas bien comprises. Curieusement, certaines autorités mirent longtemps à admettre que les terres arables de première qualité, spécialement dans les zones tempérées, constituaient une ressource peu abondante pour le Canada. On peut escompter que le problème de l'exploitation du sol provoquera de plus en plus l'intérêt partout au Canada jusqu'à ce que les programmes cohérents de protection des terres agricoles prennent beaucoup plus d'ampleur qu'ils n'en ont actuellement.

Une autre question sur la répartition des ressources a retenu l'attention du public, après celle de l'augmentation des prix et celle des pénuries de denrées alimentaires sur le plan international. Il s'agissait de savoir si oui on non, le moment était venu de repenser à l'opportunité de nourrir les animaux de boucherie avec du grain. Afin de stimuler la discussion sur ce point, la Commission publia une étude de base.** L'article suggère que les Canadiens pourraient "manger de la viande sans risque d'en manquer" et, qu'à la fin, la substitution du fourrage au grain comestible est, en tout temps, principalement fonction de l'économie de l'élevage.

Cette préoccupation tient de près du gaspillage qui marque notre culture et notre système d'alimentation. Elle mérite beaucoup d'attention car la demande internationale pour la viande d'animaux nourris aux grains de provende

---

* Edward C. Gray, A Preliminary Paper on Canadian Agricultural Land Use Policy, Document de référence No. 3, février 1976.

** Les grains de provende, le fourrage et l'offre d'aliments, Commission de surveillance du prix des produits alimentaires, juin 1975.

a eu pour effet de provoquer et de soutenir l'escalade des prix en 1973. On n'a jamais concédé que la hausse du prix de l'énergie depuis la fin de 1973, par son impact sur la balance des paiements, a eu le "mérite" de provoquer une baisse de la demande internationale de boeuf dans des pays comme le Japon où le régime alimentaire se transformait sous l'influence d'une nouvelle abondance.

Notre prédilection nationale pour les menus à base de boeuf relativement bon marché est devenu un problème tant du point de vue nutritif qu'économique. L'Etat peut favoriser un changement de notre régime alimentaire, mais c'est plutôt le mécanisme des prix qui en provoquera l'accomplissement. Cependant, si ce mécanisme oblige la population à une telle adaptation, on peut craindre un renouveau de la clameur publique qui s'était élevée en 1973 au sujet des prix et était l'une des principales raisons de l'institution de la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires.

Le bouleversement des prix de l'énergie soulève aussi la question de savoir jusqu'à quel point la tendance à la hausse de la consommation de l'énergie au sein d'une agriculture canadienne intensifiée va se maintenir. Si l'on ne peut soutenir ce rythme de croissance, plusieurs autres problèmes surgiront. Néanmoins, pour la période 1973-1975, les hausses du prix des produits alimentaires ont généralement fourni à l'agriculture des revenus supplémentaires suffisants pour absorber les augmentations du coût de l'énergie. Toutefois, on ne peut pas encore assez examiner toutes les conséquences des problèmes de l'énergie pour le secteur de l'agriculture.

Pour sa part, la Commission, dans son Neuvième rapport trimestriel,* a poursuivi ses recherches sur quelques-uns des problèmes relatifs à l'énergie, mais des restrictions de temps l'ont empêchée de terminer ces travaux, dont une conclusion préliminaire est la suivante: il y a beaucoup de secteurs où l'on peut vraiment économiser beaucoup d'énergie en réduisant le gaspillage auquel l'industrie de l'alimentation s'était habituée en raison du coût traditionnellement peu élevé de l'énergie.

D'autres grands problèmes de répartition des ressources surgirent, durant 1973-1975, quant aux denrées qui, pour diverses raisons, connaissaient temporairement des restrictions d'approvisionnement. N'étant pas accoutumés à des pénuries, les Canadiens n'acceptèrent pas facilement de se passer, par exemple, de saumon en conserve, d'engrais ou de certains couvercles hermétiques qui, à plusieurs endroits, se firent rares au cours de la période. Le principal problème soulevé par les pénuries mettait en question le rôle du gouvernement dans la répartition des denrées peu abondantes, particulièrement lorsqu'elles étaient importantes pour la production (engrais). D'autres problèmes connexes ont surgi quant à l'attitude à adopter lorsqu'un produit d'origine canadienne (le saumon, par exemple) par suite d'une pénurie mondiale, est très demandé à l'étranger. Faudrait-il penser à garantir la disponibilité de ce produit en fonction de la demande canadienne, par la limitation des ventes à l'étranger? Dans l'affirmative, par qui et comment? Ou doit on laisser à l'industrie et à la loi du marché le soin de répondre à cette question, comme ce fut le cas (avec succès) pour le saumon en 1973?

La pénurie de couvercles hermétiques survenue en 1974-1975 signalait une situation contraire. Que faut-il faire quand une partie du marché canadien tributaire de l'importation américaine découvre que lors d'une disette, le fournisseur exécute les commandes de la clientèle américaine de préférence à celles de la clientèle canadienne?

Ce sont là quelques exemples de divers problèmes reliés à la répartition des ressources et notamment à celle des denrées peu abondantes, qui ont surgi dans le secteur des prix alimentaires entre 1973 et 1975. Au fur et à mesure que le temps passe, ces questions retiendront probablement une attention

---

* Commission de surveillance du prix des produits alimentaires, Neuvième rapport trimestriel, septembre 1975.

croissante. Elles font sans aucun doute partie du problème plus large consistant à utiliser de la façon la plus efficace les ressources limitées de production alimentaire. Le règlement de ce problème d'allocation des ressources a d'importantes conséquences du point de vue de l'orientation de la recherche, aux niveaux national et international. Par exemple, les progrès techniques qui ont permis d'améliorer les rendements au cours des dernières décennies exigeaient beaucoup d'énergie. Dans les circonstances actuelles, on devrait plutôt rechercher des innovations permettant d'économiser l'énergie et d'être moins soumis aux conditions atmosphériques.

Problèmes de l'assistance du commerce international

De 1973 à 1975, l'évolution des prix des aliments fut surtout soumise aux pressions de l'offre et de la demande. Il n'est donc pas étonnant que le Canada ait dû alors affronter des problèmes relatifs à l'aide et au commerce international.

En tant que principal producteur d'un surplus de céréales alimentaires, le Canada a bénéficié grandement de la hausse mondiale des prix. Mais ces hausses soulevèrent deux problèmes. Premièrement, un problème d'assistance: dans une situation de pénurie mondiale, le Canada devrait-il en premier lieu exporter de la nourriture aux clients capables d'y mettre le prix, pour ensuite vendre l'excédent (si excédent il y a) aux pays qui ne peuvent effectuer des achats sans qu'on leur accorde des concessions généreuses? Sinon, comment procéder à une répartition entre les deux clientèles? Qui devrait payer la différence? Deuxièmement, un problème commercial: lorsque le Canada est presque indépendant ou plus qu'indépendant dans la production d'une denrée alimentaire importante (ou de toute autre produit) sur quoi se fonderait-on pour imposer au client de son propre pays un prix égal à celui qu'on exige à l'exportation, forçant ainsi les Canadiens à subir la concurrence des non-Canadiens dans la course aux richesses canadiennes? D'autre part, pourquoi forcerait-on les producteurs à accepter pour leurs produits un prix plus bas que celui qu'ils recevraient sur le marché libre?

Ce problème du double prix a une portée très considérable. Le gouvernement fédéral a exprimé l'inquiétude d'avoir à offenser ses associés commerciaux pour se soustraire à cette politique. Cependant, le gouvernement institua un système de double prix quant au blé pour consommation humaine et à l'huile. Cela est sans valeur toutefois, les mesures gouvernementales s'étant souvent traduites par des systèmes inverses de double prix visant à protéger l'industrie canadienne, y compris l'industrie alimentaire. Par exemple, le tarif de 8 cents le boisseau de maïs a servi à hausser le prix des grains de provende canadiens au-dessus du prix du marché international.

La récente évolution du prix des denrées alimentaires, notamment les fluctuations du prix du sucre en 1974, ont soulevé une autre question relative au commerce qui requiert une attention particulière parce que sans doute elle apparaîtra de nouveau. Le Canada devrait-il conclure avec d'autres pays des accords bilatéraux à long terme et à prix fixe quant aux denrées? Cette question devint très importante lorsque le prix du sucre a monté en flèche, car des pays producteurs, telle l'Australie étaient prêts à conclure de pareilles ententes. Leurs offres étaient séduisantes car elles auraient atténué temporairement une des causes de l'instabilité du prix des aliments en 1974. En effet, l'Australie et le Japon conclurent un tel accord.

En 1974, le consommateur canadien qui allait aux provisions était plus contrarié, par le prix du sucre (margré son manque de valeur nutritive et son impact négatif possible sur la santé) que par celui de toute autre denrée. Cet état de choses ainsi que les autres questions se rapportant au prix du sucre sur le marché international poussèrent la Commission à préparer deux rapports sur le sucre.* Dans le premier rapport axé sur l'aspect international, la Commission décida de ne pas recommander d'accords bilatéraux pour le sucre.

* Commission de surveillance du prix des produits alimentaires, Prix et politiques en matière du sucre, juillet 1974, Le prix du sucre II: industrie canadienne de raffinage, août 1975.

En rétrospective, on peut affirmer que c'était une décision sage, car le prix mondial actuel est inférieur aux échelles de prix stipulées dans les contrats bilatéraux à long terme lorsque l'escalade du prix du sucre était à son apogée. L'expérience des pays, qui ont conclu de tels accords pour leurs approvisionnements en sucre à des prix qui devinrent éventuellement plus bas que les prix mondiaux, ne recommande pas la signature de telles ententes. En dépit de l'obligation de fournir du sucre à des prix prédéterminés, les approvisionnements ont souvent grimpé au prix international plus élevé. Cela ne signifie pas nécessairement que l'on devrait adopter la même attitude quant à tous les accords bilatéraux. Tout comme les problèmes d'assistance et de commerce internationaux qui ont surgi au cours du mandat de la Commission, cette question nécessite, au Canada, une étude attentive et suivie.

Finalement, dans le présent contexte, il faut brièvement se référer à la Conférence mondiale sur l'alimentation tenue à Rome à l'automne de 1974. Au cours de cette conférence, le Canada a pris des positions plus ou moins éclairées et libérales qui contrastaient vivement avec celles de la plupart des participants. Ces derniers considèrent, en effet que, dans l'ensemble, la communauté mondiale a beaucoup à faire avant d'être prête à formuler des politiques à long terme qui soient communes, rationnelles, et aptes à conjurer la crise de l'alimentation dans le monde.

Il est bon de rappeler qu'à ce moment des hausses de prix de 1973 à 1975, le phénomène nouveau sur le plan mondial était que les populations traditionnellement bien nourries se trouvaient affectées, pour la première fois depuis de nombreuses décennies, par les pressions accrues de l'offre et de la demande. La famine continuait de sévir "normalement" là où elle était déjà en place. Ce fléau dure encore aujourd'hui, et à en juger par le comportement de plusieurs des grands pays riches (et pauvres) à la Conférence mondiale sur l'alimentation, il persistera. La famine peut être la réponse de la nature au surpeuplement mais faut-il aussi qu'elle soit celle de l'homme?

Problèmes du revenu agricole

Le revenu agricole, comme on l'a vu au chapitre des "revenus équitables", a tenu la manchette durant la période 1973-1975. Bien que la plupart des discussions publiques n'aient pas réussi à établir une telle distinction, il existe en principe deux sujets de préoccupation: la suffisance de revenu et la stabilité de revenu. En 1973-1975 cette double préoccupation n'était pas nouvelle. Elle est depuis quelque temps, l'un des problèmes fondamentaux auxquels fait face l'industrie de l'alimentation. Récemment, la controverse a surtout porté sur la solution que pourraient représenter à ces problèmes, la définition et l'opportunité d'offices de gestion et de mise en marché des approvisionnements soutenus par l'Etat.

Il importe de noter que le terme "revenu suffisant" n'a pas été bien défini et que durant la période 1973-1975, il s'est produit un glissement subtil vers l'utilisation d'un terme différent mais tout aussi mal défini, les "revenus équitables".*

Soyons raisonnables: la plupart des producteurs (et notamment les producteurs de grains) ont touché un revenu beaucoup plus "satisfaisant" pendant la période 1973-1975 que durant les années précédentes. Peu d'agriculteurs se sont plaints de l'instabilité en 1973-1975, même si elle était très prononcée, mais lorsque l'inflation générale commença à gagner jusqu'aux prix agricoles élevés, la question de l'instabilité se pose à nouveau pour bien des gens. Par

---

* Le document de référence No.9 par M. R.G. Wirick comporte une analyse intéressante qui laisse entendre que "l'insuffisance" du revenu agricole serait peut-être un mythe. Voir "A Preliminary Paper on Food Policy Aspects of Farm Income".

un effet contraire ce sont les consommateurs qui souffrirent le plus de l'instabilité durant cette période. Dans cette perspective, il n'est pas étonnant que les gouvernements, ayant choisi de venir en aide aux producteurs au moyen de la gestion de l'offre par les offices de commercialisation, aient cherché à motiver leur choix en soutenant que cette option favoriserait le raffermissement des prix au consommateur. Bien qu'il s'agît probablement d'un sincère effort de redressement de la situation agricole d'avant 1973, beaucoup de travaux de recherche de la Commission ont montré que la gestion des approvisionnements, visant à régulariser (et dans certains cas à réduire) l'offre pour maintenir les prix à la production, ne constituait pas un programme approprié aux circonstances qui suivirent 1972. De plus, comme il a été indiqué, l'étude de la Commission a mis à jour d'importantes questions quant à la valeur des offices de commercialisation, chargés de la gestion de l'offre envisagés surtout à l'échelle nationale, tant pour le consommateur que pour le producteur. Face au problème du revenu agricole, les recherches ont démontré qu'il existait des solutions de rechange rationnelles, en même temps que beaucoup moins coûteuses et radicales.

Une solution possible sera examinée au chapitre VII; cependant l'importance du problème des agences de commercialisation mérite de plus amples commentaires.*

Tous les offices de commercialisations n'ont pas le pouvoir monopolistique de contrôler le prix et l'offre de denrées. Ceux qui l'ont fonctionnent de façon différente selon le domaine qu'ils couvrent, mais ils utilisent un vocabulaire semblable pour décrire leur façon d'aborder le problème fondamental de la réglementation du marché. Elles assurent aux producteurs des "revenus équitables" en fixant les prix à partir du coût total de production, y compris une marge de rémunération à l'agriculteur pour son travail et ses investissements. La gestion des approvisionnements sert à garantir une production proportionnée en tout temps aux besoins internes du pays. Ainsi conçue, la formule des offices de commercialisation semble cohérente et inattaquable. Pourtant derrière cette formule idéaliste mais applicable en apparence se masque un enchevêtrement de problèmes théoriques et pratiques.

Toute tentative de prévoir avec précision les frais de production, en particulier le coût de celui qu'on appelle l'agriculteur "moyen", "efficace" présente beaucoup de difficulté. La possibilité d'erreurs est plus grande dans les offices de commercialisation qui, pour la plupart, sont institués aux fins des producteurs et gérés par eux. Bien qu'il ne s'agisse pas ici de fausser délibérément les faits, un conflit évident d'intérêt éclate, lorsque ceux qui établissent les prix sont ceux qui en bénéficient. Aussi, les directeurs de presque tous les offices de commercialisation au Canada sont responsables envers la majorité des membres-producteurs. Toutefois, dans le cas de nombreuses denrées, le grand nombre de ces membres tendent à produire seulement moins de la moitié de ce qu'ils pourraient produire et leurs frais accusent une exploitation moins rentable.

Etant donné ces circonstances, il est presque inévitable que le prix "équitable" désigné par un office de commercialisation soit supérieur à long terme au prix dicté par la loi du marché. Si, en raison d'un prix dirigé, les agriculteurs sont amenés à produire plus que les consommateurs ne sont consentants à acheter, l'office de commercialisation se voit forcé d'utiliser son pouvoir de gestion de l'offre pour forcer les producteurs à réduire leur production de manière à ce que celle-ci n'excède pas "les besoins du pays".

---

* Voir commentaires et analyses du sujet dans: Commission de surveillance du prix des produits alimentaires Le prix des oeufs I (janvier 1974), Le prix des oeufs II (août 1974) Le prix du poulet à griller I (janvier 1975), Le prix du poulet à griller II (octobre 1975) et le document de référence No. 9 par R.G. Wirick (février 1976) "A Preliminary Paper on Food Policy, Aspects of Food Income".

Le plus souvent la réglementation de l'offre s'opère par l'exploitation d'un régime de contingentements. A peu d'exception près, la loi fait, des contingentements prescrits, une condition de la production et de la vente. Sanctions financières sévères, y compris les amendes, confiscation des produits agricoles et la perte du droit aux contingentements: ainsi procède l'appareil d'application des offices de mise en marché.

Les régies doivent aussi s'exercer sur les sources d'approvisionnement extérieur, soit par des barrières tarifaires explicites, soit par le recours aux contraintes non tarifaires implicites: (le plus souvent du domaine parajuridique) comme l'emploi de diverses modalités non coercitives de régularisations.

Même si les offices de mise en marché ont la main haute sur les sources d'approvisionnement tant internes qu'externes, ils ne peuvent en général faire concorder parfaitement production et demande du consommateur. Il faut alors d'ordinaire mettre en place un programme quelconque pour écouler les surplus. Les pertes financières occasionnées par de tels programmes sont habituellement compensées par les charges aux producteurs (même si, en définitive, c'est le consommateur qui en fait les frais).

Les principales difficultés issues de la gestion de l'offre sont celles de l'effet de retour qu'il a sur le coût de la production. La gestion des approvisionnements peut accroître les frais agricoles de deux façons: soit directement (en occasionnant des déboursés pour le producteur),soit indirectement (en perturbant l'efficacité à long terme de la production). Les prélèvement constituent la charge la plus évidente que les producteurs doivent assumer pour défrayer l'exploitation de la régie de l'offre. Cette charge peut se révéler importante si les pertes causées apr l'écoulement des surplus sont élevées comme ce fut le cas pour l'office national de commercialisation des oeufs, dès sa mise sur pied.

A long terme, le coût même des contingentements revêt une importance encore plus grande. Les producteurs qui désirent étendre leur activité ou les personnes qui veulent s'adonner à l'agriculture pour la première fois font face à la difficulté d'obtenir des droits de contingentements satisfaisants. L'office de mise en marché, par un relèvement des prix au-delà de ceux qui s'imposent sur le marché libre, comme stimulants d'une saine production, fait des contingentements, une valeur financière réelle.

En d'autres termes, le futur producteur conviendra de verser une prime supérieure à ses frais nécessaires de capitalisation et d'exploitation, pour obtenir le privilège de fonder et de maintenir sa nouvelle entreprise agricole.* Ce coût de production artificiel s'introduit implicitement ou explicitement alors dans la nouvelle formule de coût de production aux frais du consommateur. De fait, la valeur commerciale importante des contingentements fournit à elle seule, la meilleure preuve d'un revenu global plus que convenable sous le régime des offices de commercialisation.

En plus des effets financiers directs, les contingentements provoquent un déséquilibre qui diminue l'efficacité du rendement de la production et majore le coût à long terme. La restriction périodique dans la production des contingentements autorisés empêche l'industrie d'oeuvrer à plein rendement et entraîne un gaspillage des ressources humaines et financières. De plus, le système des contingentements, dans une grande mesure, compromet l'adaptation aux conditions du marché et de la technologie, qui ne cessent d'évoluer. A force d'ingéniosité,

---

* Par exemple, dans le rapport de la Commission de surveillance intitulé: Les produits laitiers II: leurs politiques (février 1976), on a noté qu'en Colombie-Britannique, la valeur du contingentement (soit le coût que le producteur a à payer pour acquérir le privilège de vendre du lait nature en C.-B.) est de $150,000 pour un producteur désireux d'établir une ferme laitière de 50 vaches.

le producteur astucieux trouve souvent le moyen de réduire les frais, mais, il ne lui est pas facile de dilater l'épargne réalisée au moyen de frais réduits par une augmentation de la production, le système des contingentements représentant alors le principal obstacle à une telle expansion.

Bref, la gestion des approvisionnements provoque inévitablement d'importantes pertes d'efficacité qui à leur tour, font monter, tant le coût de production que les prix du marché. De plus elle restraint sensiblement la possibilité des producteurs d'exercer un jugement individuel sur les opportunités d'une mise en marché potentielle. A la longue, il n'est même pas évident qu'un office de commercialisation favorise l'agriculture parce qu'un pareil régime empêche l'entrée en lice de nouveaux agriculteurs et l'expansion de la production des producteurs efficaces. Les producteurs y perdent leur status d'entrepreneur indépendant.

Même s'il existe des solutions de rechange pour protéger et stabiliser le revenu du producteur, la formule des offices de mise en marché et de gestion de l'offre ne se recommande guère. Ces organismes sont habituellement de "pure" monopoles en théorie. Or, les monopoles provoquent à la fois des déséquilibres économiques et des inégalités de revenu si bien que dans d'autres secteurs économiques, la loi les interdit.

En dépit de puissants arguments contre le régime des offices de mise en marché, les politiques fédérale et provinciales ont continué entre 1973 et 1975, à favoriser et à protéger leurs opérations, qui ne cessent de s'accroître.

Par souci d'objectivité, et malgré ses inquiétudes, la Commission résolut durant cette période de dénoncer surtout celles des interventions des offices de mise en marché qui se révélaient vainement extravagantes et inefficaces. Même à l'époque "du scandale national des oeufs", en août 1974, les critiques de la Commission, tout opposé qu'était cet organisme aux principes mêmes d'où ces offices procèdent, n'avaient rien de négatif.

Les efforts de la Commission, comme il est de notoriété publique, se sont heurtés aux pressions des producteurs et de leurs suppôts officiels. Un grand nombre de producteurs appuyaient la Commission, mais leurs représentants en haut lieu déployèrent peu d'efforts pour trouver de nouvelles solutions aux problèmes agricoles sans nuire au marché. Et ces représentants usèrent du pouvoir conféré par l'Etat pour reléguer le coût de l'inefficacité aux consommateurs.

Il est maintenant évident que, de 1973 à 1975, les offices de mise en marché des producteurs au Canada ont été pour beaucoup dans la montée des prix de l'alimentation. Une portion de ces hausses était souvent inexplicable dans les circonstances qui prévalaient alors.

Compte tenu de tous ces facteurs, sans oublier la possibilité de saines solutions de rechange, la Commission conclut que l'attitude des offices de commercialisation face à la régie monopolisatrice de l'offre était devenu un instrument malheureux de satisfaction des revendications légitimes du producteur. Ces offices coûtent trop cher en proportion des services qu'ils rendent, et il y a d'autres moyens de se procurer les mêmes avantages. Ces autres moyens sont analysés au chapitre VII.

Nutrition et santé

Il peut paraître pure coïncidence qu'au moment précis qui a semblé marquer la fin de l'"ère des surplus alimentaires", les recherches de l'enquête Nutrition Canada une étude sur la qualité de l'alimentation au pays tiraient à leur fin. Les résultats ont révélé qu'un grand nombre de Canadiens souffraient de malnutrition grave même à une époque où le prix des aliments était bas. Les conclusions de l'enquête ont été annoncées en 1973, alors que le prix de

l'alimentation montait en flèche. Il s'est donc posé le problème épineux de savoir si les hausses de prix réduiraient d'autant la qualité de l'alimentation, en particulier pour les Canadiens à faible revenu. Cette inquiétude est étroitement liée au propre travail de la Commission sur la nutrition* qui a été brièvement traité au chapitre III.

Bien qu'il s'agisse là des grandes questions qui ont surgi entre 1973 et 1975, la Commission a été déçue par l'extraordinaire indifférence générale des gouvernements au vaste problème de la nutrition au pays.

Problèmes sous-jacents

La plus grande partie du présent chapitre s'est attachée à revoir dans son ensemble ou en partie les divers problèmes qui passèrent au premier plan à la suite de l'évolution du prix de l'alimentation entre 1973 et 1975. La plupart de ces difficultés se ramènent à quelques questions fondamentales de planification; la réponse à ces questions pourrait déterminer le cours ultérieur de la politique canadienne.

La première question consiste à savoir si l'alimentation est un "cas spécial". L'alimentation devrait-elle être considérée comme une priorité spéciale de la politique justifiant une démarche qui, en certains cas, pourrait être contraire à la démarche politique traditionnelle? Il est à noter qu'il s'agit ici d'une question distincte (mais connexe) de celle de savoir si oui ou non l'agriculture et les pâcheries requièrent une attention particulière. En réalité, les gouvernements au Canada ont toujours accordé à l'agriculture et aux pêcheries un statut particulier, plutôt ordonné à l'assistance et à la protection de l'agriculteur et du pêcheur. L'alimentation étant subordonnée au bien-être du producteur. Si maintenant les producteurs étaient à leur tour soumis aux objectifs de l'alimentation nationale, ce serait un changement radical de politique, les intérêts des producteurs étant toujours considérés d'une importance fondamentale.

La question suivante, soulevée par plusieurs et reliée directement à la première, consiste à savoir si le Canada devrait être isolé du reste du monde aux fins de la politique alimentaire. Si l'on devait répondre par l'affirmative, il faudrait alors trouver des solutions pratiques quant à la manière de protéger le Canada des influences néfastes du marché international. Peut-être faudrait-il en effet, nous isoler, si nous le pouvions, mais ce n'est pas possible.

La troisième question de principe, compte non tenu des réponses aux deux questions précédentes consiste à savoir à quel point le gouvernement devrait s'engager dans le secteur de l'alimentation. Présentement, le Canada n'est pas isolé à des fins de politique alimentaire et l'alimentation n'est pas considérée comme un "cas spécial". Le gouvernement toutefois intervient déjà dans le système alimentaire. Les formes de cette intervention exigent une révision, tout comme le rôle du marché libre. Il est possible que l'alimentation doive être tenue pour un service public; ou peut-être serait-ce le temps que le gouvernement diminue ses engagements directs, laissant au marché libre une plus grande indpendance face aux pressions non économiques.

Selon les vues de la Commission, ces questions sont de première importance et réclament l'attention de tous les Canadiens. Les problèmes de l'alimention sont trop graves pour être abandonnés aux "experts".

---

* Commission de surveillance du prix des produits alimentaires, La nutrition - à quel prix? février 1975 et le document de référence no. 8 par R.G. Wirick "A Preliminary Paper on Food Policy Aspects of Nutrition and Health.

La politique alimentaire

Comme nous l'avons vu en traitant des difficultés provoquées par le raffermissement des prix entre 1973 et 1975, l'état de la politique alimentaire au Canada constitue en soi un problème considérable. En effet, il n'existe au Canada aucune politique alimentaire véritable à long terme. Les décisions gouvernementales prises quant à l'alimentation étaient plutôt improvisées, s'inspirant en général d'impératifs à court terme et souvent en contradiction avec les autres programmes. En résumé, le Canada a adopté une politique "expéditive" en matière d'alimentation.

Dans un pays comme le Canada, le "bâclage" est souvent une solution désirable voire nécessaire. L'alimentation est un secteur particulièrement difficile quand il s'agit d'instaurer une politique générale en raison de la double compétence fédérale et provinciale. Pour ce motif, il semble qu'une plitique des pêcheries et de l'agriculture favorisant les intérêts spécifiques des producteurs et l'approche "expéditive" du domaine plus large du secteur alimentaire constituaient probablement une combinaison sensée puisque nous pouvions prendre pour acquit un grand nombre d'aliments non coûteux.

Cette approche parut moins convenable, aux yeux de la Commission, à mesure que les données devenaient disponibles, quant à la situation à long terme de l'alimentation, durant la période 1973-1975. Reste maintenant à savoir si cette politique mixte doit céder la place à une politique alimentaire nationale à long terme générale et renouvelée. Advenant, comme le croit la Commission, que les années 1973, 1974 et 1975 ont marqué un tournant quant au rôle que joue l'alimentation dans notre société et dans le monde, il serait hors de propos de savoir s'il est nécessaire d'instaurer une politique nouvelle. La Commission fût-elle dans l'erreur et que l'évolution des prix, en ces trois années, n'ait été qu'une déviation temporaire, alors nous pourrions peut-être continuer de recourir à la politique "expéditive".

Au chapitre VI la Commission s'efforcera de pénétrer l'avenir afin de déterminer le besoin d'une nouvelle politique alimentaire nationale à long terme.

Les impasses institutionnelles

Comme il appert à la lecture du présent chapitre et du chapitre III, des limites institutionnelles graves nuisent, semble-t-il, à l'élaboration d'une saine politique alimentaire. La réalisation de ce projet se heurte en effet, aux intérêts de l'agriculture qui compromettent les initiatives officielles et empêchent toute discussion éclairée pouvant mener à l'instauration de programmes novateurs. La plupart des universités se sont soustraites à la responsabilité pratique de favoriser les échanges objectifs sur les problèmes de l'alimentation. Le public en général et les media sont bien placés pour prendre part à la discussion des problèmes d'une politique alimentaire, mais on ne peut s'attendre qu'ils entament cette discussion sans aide.

La bureaucratie devait être en mesure de définir les étapes d'une formulation de la politique, mais il paraît évident que les ministères d'agriculture sont simplement trop forts du point de vue politique pour que les autres ministères se permettent de traiter d'égal à égal avec eux, quant aux questions en cause. Rien là de répréhensible en soi, sauf que les ministères d'agriculture ont fait preuve d'incapacité en abordant les problèmes de l'alimentation avec trop peu de largeur de vues. De toute façon, comme les ministères de l'agriculture ont traditionnellement pour mission la défense des intérêts des agriculteurs, il n'est pas souhaitable que la formulation d'une politique de l'alimentation relève d'eux. L'agriculture constitue une part importante du système de l'alimentation, mais ce n'est qu'une partie.

Il s'agit donc de savoir si nous pouvons espérer instaurer au pays une saine politique alimentaire à long terme sans des redressements institutionnels. A n'en pas douter, si le gouvernement veut élaborer une politique de l'alimentation, il devra envisager une réorientation des méthodes traditionnelles de traitement des problèmes de l'alimentation. La suite de ces considérations est présentée au chapitre VII.

V. PERSPECTIVES DES PRIX DES PRODUITS ALIMENTAIRES POUR 1976

Comme toute prévision économique et financière, celles concernant le prix et les coûts des produits alimentaires ne sauraient être très précises. A court terme, l'instabilité particulière des prix alimentaires a causé bien des erreurs dans les prédictions. A certains égards, il est plus facile de prévoir l'évolution à long terme. En effet, en longue période, les prix alimentaires sont déterminés par les facteurs fondamentaux de l'offre et de la demande: la population, les habitudes alimentaires, la disponibilité des terres, des machines agricoles et des fertilisants, le nombre de producteurs et, bien entendu, les politiques affectant l'agriculture et l'alimentation. On peut prévoir l'évolution de nombre de ces facteurs en se fondant sur l'expérience passée. Il n'en va pas de même pour les goulots d'étranglement à court terme.

Malgré ces problèmes associés à la prévision des prix alimentaires à court terme, la Commission a décidé de commencer son analyse prospective par l'étude des facteurs immédiats. Tel est l'objet du présent chapitre. Dans le chapitre VI, on examinera l'évolution à plus long terme.

Dans ce chapitre, on fournit des estimations, fondées sur les "meilleures conjectures", relatives aux hausses et diminutions du prix des produits alimentaires pour une gamme de denrées alimentaires et pour la catégorie mixte "consommation au domicile", cela pour l'année en cours. Les estimations reposent sur trois suppositions majeures: des conditions atmosphériques "normales" prédomineront; il n'y aura pas de changements importants dans la politique agricole; le programme anti-inflationniste du gouvernement fédéral servira à freiner les augmentations du coût de la main-d'oeuvre, des fournitures et de l'équipement, ainsi que des marges de profit.

Bien que les prix à la production soient exemptés de la réglementation anti-inflationniste, la Loi de la lutte contre l'inflation stipule que les directives s'appliquent à tous les Canadiens. Certaines provinces n'ont pas encore conclu d'accord avec le gouvernement fédéral au sujet de la politique de lutte contre l'inflation, mais on pense que les offices de commercialisation dépendant des autorités provinciales se plieront également à la politique de restriction.

Les estimations du prix des données sont établies d'après une série d'informations sur les projections d'offre et de coût. La Commission a trouvé que pour plusieurs groupes de denrées, les fluctuations des prix aux Etats-Unis et au Canada se suivent de très près. C'est pourquoi on a accordé une attention particulière aux estimations officielles et officieuses des variations de prix aux Etats-Unis. De plus, on a tiré grand nombre d'informations de la récente conférence fédérale-provinciale annuelle sur la perspective agricole, conférence organisée par Agriculture Canada.

Céréales et produits de boulangerie

De nombreux facteurs affectent le prix de cette catégorie, entre autres le prix de la farine, celui du sucre et le coût de la main-d'oeuvre. Avec le programme d'un double prix pour le blé, les prix aux meuneries du blé pour pain et du blé dur pour la consommation intérieure sont établis à un niveau fixé. Récemment, les meuniers ont augmenté le prix de la farine pour amortir la hausse des coûts de production. On n'envisage pas à court terme de nouvel ajustement. Quant au prix du sucre, on prévoit qu'il restera assez stable, avec possibilité d'augmentations mineures. Enfin, le programme fédéral anti-inflationniste devrait atténuer les augmentations du coût de la main-d'oeuvre et restreindre les augmentations des marges de profit.

Cependant le coût de l'énergie et d'autres coûts accessoires de production et de distribution continueront à s'élever pendant l'année. C'est pourquoi la Commission prévoit que le prix des céréales et des produits de boulangerie augmentera, en 1976, d'environ 8 pour cent.

Graisses et huiles

Les prix des graisses et huiles dépendent fortement du prix international des huiles végétales et animales. L'huile de soya, en particulier, est un facteur international déterminant. Le Ministère de l'Agriculture des Etats-Unis prévoit que les prix des graisses et huiles diminueront d'à peu près 4 pour cent pendant la première moitié de 1975, mais retourneront à la fin de cette même année aux niveaux atteints en décembre 1975. Compte tenu des délais associés à la fabrication et aux stocks de produits finis, cette évolution se fera vraisemblement sentir au niveau des produits vendus au détail, dont la margarine est le principal.

Produits laitiers

A court terme, on s'attend à ce que les prix de la plupart des produits laitiers soient stables. Au niveau du producteur, les deux principaux facteurs qui touchent les prix seront le prix du lait nature, tel que réglementé par les autorités provinciales, et le prix-cible de soutien fédéral pour le lait industriel. Ce prix-cible de soutien est maintenant calculé à l'aide d'un barême fondé sur l'indice des prix à la consommation et un indice des coûts en espèces (dans lequel le coût des provendes entre pour une bonne part). Une variation de plus de 5 pour cent au barême par rapport au niveau du prix de soutien en vigueur, entraînera automatiquement une modification du prix de soutien.

L'analyse de la Commission montre qu'il surviendra probablement, début 1976, une augmentation automatique d'environ 4 pour cent du prix à la production du lait industriel. Les prix de détail des produits laitiers industriels connaîtront vraisemblablement une augmentation un peu plus élevée, par suite de l'accroissement du coût de transformation et de vente au détail, ainsi que d'un changement de la politique gouvernementale, qui mettra l'accent sur l'augmentation des recettes commerciales plutôt que sur l'aide directe du gouvernement. La Commission prévoit qu'il ne surviendra pas d'autres hausses avec la révision de la politique laitière en avril. De telles hausses seraient apparemment injustifiées.

Les prix à la production du lait nature sont généralement réglementés et établis au palier provincial. Ils augmentent probablement d'un montant équivalant à l'accroissement du prix du lait industriel déterminé à l'échelon fédéral, indépendamment des conditions de l'offre et de la demande. Le montant spécifique et l'entrée en vigueur des augmentations de prix varieront d'une province à l'autre, mais les hausses se répercuteront rapidement sur le prix du lait nature chez le détaillant. Etant donné que le lait nature fournit plusieurs des éléments nutritifs essentiels du régime alimentaire des Canadiens, la Commission fait appel aux particuliers et aux organismes qui ont un rôle à jouer dans la réglementation du prix, pour limiter les hausses à des niveaux qui ne feront qu'assurer un approvisionnement suffisant en lait nautre pour la consommation intérieure. Toutes propositions d'augmentation de prix devraient être motivées et expliquées au public dans les moindres détails.

Après avoir considéré tous les éléments énumérés précédemment, la Commission envisage une augmentation du prix des produits laitiers de l'ordre de 8 pour cent pour 1975. Soulignons qu'il s'agit d'une prévision de ce qui va arriver, et non de ce qui devrait se produire.

Le boeuf

La Commission estime que les prix du boeuf demeureront stables jusqu'au début du printemps car les producteurs continueront à réduire le cheptel de reproduction. En juin, on assistera aux habituelles hausses saisonnières dues au déclin des ventes de bétail de reproduction, à une augmentation de la demande de consommation pour la saison du barbecue, et à une carence relative en boeufs d'abattage engraissés aux grains de provende (quoique plus élevés que l'année passée, les approvisionnements resteront inférieurs aux niveaux atteints les trois années précédentes). En septembre, les prix du boeuf baisseront selon

l'évolution saisonnière normale et demeureront stables jusqu'à la fin de l'automne. Il faudra probablement attendre 1977 pour que l'effet de la présente diminution du cheptel d'élevage se manifeste chez le détaillant par des réductions de l'offre de boeuf. On s'attend alors à une augmentation prononcée des prix du boeuf.

La Commission prévoit que, comparés aux prix de décembre 1975, les prix du boeuf augmenteront de 6 pour cent durant le premier semestre de 1976, mais devraient retomber aux niveaux de l'année précédente à la fin de 1976.

Le porc

Les prix du porc ont nettement fléchi lors des derniers mois, après avoir atteint des niveaux records en octobre 1975. Toutefois, la raison de la diminution de prix semble être en grande partie saisonnière. Le volume des ventes de porc reste très bas bien que le prix du porc ait commencé à augmenter depuis environ 18 mois; le prix des grains de provende est resté élevé, ce qui a encouragé nombre de producteurs à vendre directement leurs grains de provende plutôt que de les utiliser pour nourrir les porcs. Il faudra donc probablement quelques 12 mois pour que le volume des ventes de porc connaisse une augmentation considérable. De très récentes diminutions du prix du porc ont traduit un fléchissement du prix du bétail sur pied et, par conséquent du prix du boeuf au détail. Les approvisionnements en boeuf et en porc sont concurrents au niveau de la consommation, et une diminution du prix d'une viande entraîne généralement un abaissement du prix de l'autre (ou tout au moins, restreint les hausses du prix de l'autre).

La Commission prévoit que les prix du porc fluctueront autour des présents niveaux pendant la première moitié de l'année, pour peut-être baisser ensuite d'environ 8 pour cent vers la fin de l'année.

Autres viandes

Au Canada, les "autres viandes" faisant partie de l'indice des prix à la consommation comprennent les saucisses, le veau et la viande en conserve. La Commission prévoit des prix relativement stables, augmentant graduellement d'à peu près 2 pour cent pour l'année, en comparaison du niveau de décembre 1975. Cette évolution traduirait des augmentation des coûts de transformation plutôt que des hausses du prix de la "matière première", c'est-à-dire la viande.

La volaille et les oeufs

Les prix de la volaille et des oeufs sont en grande partie déterminés par les agences de commercialisation des producteurs -- pour la dinde et les oeufs, au palier fédéral et pour le poulet, au palier provincial. Les agences de commercialisation réglementent tant le prix à la production que le volume de la production. Dans le cas de la dinde et des oeufs, il y a aussi réglementation du volume d'importation.

Aux Etats-Unis, où les prix ne sont pas réglementés, on pense que le prix de la volaille diminuera d'environ 5 pour cent en 1976, comparé avec les niveaux atteints en 1975. En revanche, on escompte une augmentation de près de 4 pour cent du prix des oeufs, principalement pendant les premiers six mois de 1976.

On ne s'attend pas à ce que le niveau des prix de la dinde varie par rapport à la fin de 1975. Puisqu'il n'existe pas de contingentements quant à l'importation du poulet vers le Canada, les prix inférieurs aux Etats-Unis pourraient engendrer, pour 1976, une baisse des prix du poulet au Canada de l'ordre de 2 à 3 pour cent par rapport aux niveaux de 1975, si on continue d'appliquer les même politiques de commercialisation.

En décembre 1975, à Toronto, la moyenne du prix en vrac des oeufs, catégorie A gros, était de 76 cents la douzaine, soit 3 cents de plus qu'à New York.

En 1976, il est vraisemblable que le prix des oeufs sera en moyenne supérieur d'environ 4 pour cent aux chiffres de l'année précédente, traduisant ainsi une diminution de l'offre sur le marché intérieur et des ajustements minimes à la hausse des composantes de la formule de calcul du coût de production intérieur.

Le poisson

En 1976, les prix canadiens du poisson pourraient augmenter rapidement, à cause d'une réduction de l'offre mondiale et d'un accroissement de la demande internationale. Les prix du poisson frais et congelé connaîtront peut-être des augmentations modérées, mais les prix du thon et du saumon en conserve seront vraisemblablement les principaux facteurs. On craint que les consommateurs canadiens ne réduisent sensiblement leurs achats de ces produits nutritifs en 1976. D'ailleurs, la consommation individuelle a déjà beaucoup fléchi au cours des trois dernières années.

La Commission prévoit une augmentation d'environ 12 pour cent en 1976.

Les fruits et légumes

Les prix des fruits et légumes peuvent enregistrer des variations plus fortes que la plupart des denrées alimentaires, car ils sont particulièrement sensibles aux conditions de température, d'entreposage et de transport. De plus, il faut tenir compte de l'importance énorme des produits importés, des Etats-Unis principalement.

En 1975, la récolte de pommes de terre était nettement inférieure à celle de l'année précédente et jusqu'à la fin de l'année 1975, les prix de cette denrée ont été relativement élevés. On ne prévoit pas d'amélioration dans la situation des prix car on s'attend, au cours des prochains mois, à d'autres hausses de prix pour les approvisionnements provenant de la récolte principale. Les prix des laitues et des choux sont notoirement imprévisibles parce que ces denrées, surtout la première, connaissent une saison relativement brève et sont très sensibles aux variations du climat. Les prix de la laitue peuvent varier de 50 pour cent dans l'intervalle de 2 mois.

On prévoit, à cause des courants inflationnistes généraux dans le secteur des aliments en conserve, une augmentation du prix des légumes de conserve. L'accroissement des coûts de l'énergie, du financement des stocks, de la mise en conserve, de l'étiquetage et de la distribution contribueront à cette poussée à la hausse. La forte concurrence de certaines importations de légumes en conserve agit comme élément de contrainte sur les prix. Cette concurrence, si elle avantage les consommateurs canadiens, met en danger, à long terme, l'industrie canadienne, dont les prix sont éxagérément élevés.

On s'attend aussi à une augmentation générale du prix des fruits en conserve. Jusqu'à la fin de 1975, la baisse des prix du sucre contribua à compenser les hausses des autres coûts. Les prix du sucre se sont cependant stabilisés et pourraient même quelque peu augmenter en 1976. Les fabricants de fruits en conserve seront exposés à des augmentations de coûts similaires à celle que connaîtra le secteur des légumes en conserve. Les prix des produits issus de la pomme devraient être stables et même baisser, reflétant ainsi l'abondance de l'approvisionnement disponible cette année.

On prédit une stabilité relative pour les prix des fruits frais, particulièrement à la suite du bon approvisionnement de pommes entreposées au froid ou à une atmosphère controlée. Cette année, l'offre de pamplemousses est abondante, mais la récolte d'oranges aux Etats-Unis est légèrement moins bonne que l'année passée. Ceci devrait avoir peu d'effet sur le prix des oranges fraîches

car ce marché ne représente qu'un faible pourcentage de l'approvisionnement total, la majeure partie des oranges étant utilisée pour la fabrication du jus.

La projection précise en matière de prix, dans ce secteur, présente des risques, à cause de la multitude de denrées qui entrent dans la composition de l'indice combiné des fruits et légumes frais en conserve. Dans l'ensemble, la Commission prévoit que l'indice des prix pour les fruits et légumes, en 1976, sera d'environ 13 pour cent supérieur au niveau existant en décembre 1975. Pour ce qui a trait aux conserves, les augmentations de prix seront plutôt reliées à la hausse des coûts de fabrication et de distribution qu'à celle du prix des denrées premières, en supposant, bien entendu, des conditions atmosphériques normales.

Autres aliments

La catégorie des "autres aliments" englobe une gamme étendue de denrées alimentaires qui, pour la plupart, contiennent du sucre. Par conséquent, faire des prévisions pour ce secteur sous-entend deviner les caprices du marché international du sucre, du café et du cacao.

La Commission remarque qu'il pourrait survenir une légère hausse du prix du sucre durant l'année. Le prix du cacao devrait enregistrer une baisse modérée. Le prix à terme pour la fin de l'année indique qu'il se produira, pour les graines de cacao, une baisse de 10 pour cent sur le marché mondial, qui sera en partie contre-balancée par l'augmentation des coût d'expédition et des autres coûts de fabrication.

Les prix du café sont encore plus difficiles à prévoir. Les prix ont déjà varié à cause de la baisse de la récolte au Brésil anticipée pour la campagne agricole à venir. Le tremblement de terre survenu au Guatemala pourrait aussi affecter le marché du café, car ce pays est le troisième producteur de café de l'Amérique latine. Les prix à terme de fin d'année indiquent une augmentation de 5 pour cent du prix mondial du café.

En général, pour 1976, on s'attend à ce que l'indice composé des prix pour la catégorie "autres aliments" subisse un autre relèvement modeste. L'augmentation des coûts d'emballage, d'énergie et de distribution sera principalement responsable, au cours de toute l'année, d'une hausse de prix de quelque 6 pour cent par rapport à décembre 1975.

Aliments consommés au domicile

Il reste à savoir si la hausse totale du prix des aliments sera en-deça de l'objectif que s'est fixé la Commission anti-inflationniste, c'est-à-dire une inflation générale de 8 pour cent. L'inflation du prix des aliments est très visible et affectera donc les prévisions concernant les pressions inflationnistes dans toute l'économie. Toutefois, il faudrait insister sur le fait que la Commission de la luttre contre l'inflation n'a pas le pouvoir de contrôler les prix à la production, même si ces derniers sont établis par les offices et commissions de commercialisation. Ceci constitue une grande faiblesse du programme. L'impact du programme sur les prix des aliments sera évalué par sa capacité à freiner les coûts de main-d'oeuvre et les profits dans le secteur de l'alimentation. On peut cependant craindre que sa réussite soit évaluée en termes de hausse générale du niveau des prix dans l'alimentation.

La Commission, d'après l'indice des prix à la consommation, estime que les prix des principales catégories monteront de 7 pour cent en 1976 comparés à décembre 1975. Pendant les six premiers mois de l'année, on pourrait assister à des augmentations relativement plus marquées, causées par la hausse saisonnière du prix des fruits et légumes. Les hausses seront substantiellement plus modérées au cours du dernier semestre, avec la vente des produits canadiens et des denrées importées à meilleur marché.

En résumé, la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires est d'avis que la hausse anticipée du prix des aliments pour 1976, d'environ 7 pour cent, restera dans les normes de l'objectif fixé par le programme anti-inflationniste du gouvernement, pourvu que se maintiennent, en 1976, des conditions "normales" pour planter, cultiver et récolter. Cependant, des conditions atmosphériques défavorables, au Canada et dans les principaux pays exportateurs, pourraient provoquer une hausse des prix atteignant 10 pour cent ou plus. C'est pourquoi la Commission s'inquiète de la sécheresse qui sévit actuellement dans certaines régions des Etats-Unis, et qui pourrait réduire considérablement la récolte américaine de blé d'hiver en 1976.

VI. LE DEFI A PLUS LONG TERME

Quatre Hypothèses

Le problème alimentaire-clé auquel le Canada doit s'attaquer au début de 1976 consiste à savoir si l'expérience des prix vécue de 1973 à 1975 a été une simple aberration ou un tournant décisif.

Hypothèse 1. La combinaison de politiques nord-américaines agricoles malajustées et les fruits de la récolte internationale de 1971-1972 peuvent être considérés comme une expérience ratée, comme une grossesse que l'on peut éviter en sachant quoi faire! Dans le cas d'une aberration, il faudrait encore une année ou deux de bonnes récoltes pour reconstituer suffisamment les réserves épuisées de céréales afin de protéger les prix contre une autre mauvaise récolte. Entretemps, le prix des aliments continuerait de monter, mais à un rythme ralenti. Etant donné que l'offre parviendrait une fois de plus à excéder la demande réelle,* même de très peu, le seule pression de taille à agir sur le prix de la nourriture serait celle du coût issu de l'inflation générale.

Dans notre lutte victorieuse contre l'inflation, nous retournerions au temps où notre problème principal - le surplus - était un problème de production. Le défi consisterait à protéger les producteurs. Les organisations institutionelles en place, programmes et politiques du secteur alimentaire seraient orientés vers ce défi comme dans le passé et de la même façon.

Hypothèse 2. A l'autre bout de l'éventail se trouve la possibilité que l'expérience 1973-1975 du prix des aliments représentait un tournant décisif qui fera monter les prix très rapidement et en progression géométrique à mesure que l'offre n'arrivera pas à suivre la demande réelle. C'est là une vision qu'on pourrait qualifier d'apocalyptique, une demande réelle accrue s'assortissant d'une offre décroissante ou à retardement.

Les économistes ont généralement tendance à minimiser la possibilité d'une diminution actuelle de l'offre, en soutenant que les prix à la hausse ont entraîné et entraîneraient la production nécessaire. Néanmoins, l'offre alimentaire dépend plus que du prix. Des intempéries dans des régions de production alimentaire importantes à travers le monde, par exemple, risquent de faire échouer l'offre compte non tenu du niveau des prix. Le coût de l'énergie pourrait nuire gravement à l'expansion de la pratique agricole. De plus, s'il y avait une hausse rapide continuelle de la demande réelle, des pays autrefois en voie de développement sortant du marasme, la menace apocalyptique se concrétiserait peut-être pour les Canadiens, advenant même une augmentation constante de l'offre. C'est-à-dire que le prix des aliments canadiens pourrait atteindre de tels sommets, comparés aux revenus, que les Canadiens se verraient obligés de changer radicalement leur mode de consommation. Une telle situation prévalut-elle soudainement, les tensions sociales et les pressions politiques qui s'ensuivraient pourrait transformer notre société telle qu'elle existe aujourd'hui.

Hypothèse 3. Entre les extrêmes que représente l'hypothèse alimentation "de surplus" ou "bon marché" et l'hypothèse "apocalyptique" s'ouvrent deux autres perspectives d'envergure. Laissant derrière nous l'ère des prix constamment peu élevés et relativement stables, nous entrons peut-être dans une période où les prix alimentaires auront des hauts et des bas assez prononcés, non seulement comme le climat, mais à cause de lui! Avec des stocks d'entreposage limités, même après trois ans de récoltes supérieures à la moyenne, il n'y a pas encore de réserves substantielles pour protéger la terre entière contre une campagne agricole avortée. Les prix monteraient les annéees de mauvaise récolte et baisseraient si la récolte était bonne. En 1976, par exemple, des intempéries persistantes en Amérique de Nord, lors des semailles et de la croissance de la récolte pourraient assez vraisemblablement causer une hausse des prix de l'alimentation qui dépasserait bien celle qui se produisit an cours de 1973-1975. Au contraire, si les conditions sont particulièrement bonnes cette année, le prix des aliments n'augmentera peut-être même pas autant que ne le suggèrent les prévisions au chapitre V.

Dans cette hypothèse, l'échelle des prix aurait des fluctuations marquées d'une période à l'autre. Les hauts et les bas pourraient fort bien être extrêmement prononcés, ce qui nécessiterait à l'occasion un prompt rajustement des politiques et des programmes afin de contrer l'évolution rapide des marchés.

*Demande réelle signifie demande commerciale, c'est-à-dire lorsque l'acheteur a les moyens de payer pour ses besoins.

Hypothèse 4. Une quatrième hypothèse présume que la période 1973-1975 fut la première d'une série de redressements vers le haut dans les échelles de prix de la nourriture qui se poursuivraient progressivement durant les années à venir, sauf pour quelques brèves mais régulières périodes de répit. Ainsi, après trois ans de hausses annuelles de deux chiffres, nous nous attendons à une réduction quelconque dans le taux des augmentations pour 1976. (Même si nous avons raison de nous réjouir du taux réduit de l'inflation du prix de l'alimentation, nous ne pouvons pas fermer les yeux devant la tendance à la hausse.) En effet, la présente hypothèse laisse entrevoir une marche saccadée mais inéluctable sur le chemin conduisant à la situation apocalyptique, celle où le niveau de vie des Canadiens aurait grandement à souffrir puisqu'une proportion croissante de leur revenu devrait être consacrée à des dépenses alimentaires. Un déplacement graduel vers une telle situation donnerait le temps de consolider les institutions, stratégies et programmes pour répondre au défi, mais sans doute que l'ajustement final laisserait notre contexte politique et économique considérablement modifié.

Quatre grandes hypothèses ont été présentées pour suggérer la gamme de défis possibles auxquels les Canadiens auront à répondre quant à l'alimentation dans les années qui viennent. Afin d'élucider ces grandes perspectives, le Graphique 9 présente une illustration du déplacement du prix de l'alimentation selon chaque hypothèse. Dans tous les cas, même le premier, des redressements des programmes existants devraient s'opérer en vue de stabiliser ou de rendre équitables les revenus des producteurs.

Une considération de la plus haute importance s'impose au sujet de ces hypothèses. Le présent rapport semble ignorer que, historiquement, l'humanité a toujours été aux prises avec des "crises" alimentaires. Actuellement, plus de la moitié de la race humaine souffre tous les jours à divers degrés de la famine. Pour des centaines de millions d'êtres humains, la "crise" risque d'atteindre des dimensions apocalyptiques, du jour au lendemain. Ce serait donc quelque peu cynique de voir dans la perspective apocalyptique une hypothèse extrême. Pour les Canadiens, dependant ces jours noirs en matière alimentaire adviendront, non pas quand nous manquerons de nourriture, mais quand notre présente façon de nous alimenter sera compromise à cause du prix élevé des aliments.

Dans les pays riches, une double inquiétude se manifeste à l'égard des prix. D'une part, il y a une préoccupation réelle quant aux prix de l'alimentation au supermarché local. D'autre part, il y a une prise de conscience (mais une inquiétude réelle mitigée) quant à l'effet que peut avoir l'escalade des prix à l'échelle mondiale sur la faim dans le monde. Après avoir observé la réaction nationale générale face à l'évolution du prix de l'alimentation de 1973-1975, et l'attitude de la plupart des pays à la Conférence sur l'alimentation mondiale en 1974, la Commission juge qu'il n'est pas réaliste de s'attendre à voir disparaître prochainement cette double source d'inquiétude.

En examinant le défi de l'avenir, l'attention se concentre donc sur le rapport entre les approvisionnements et la demande réelle. Afin de déterminer laquelle des quatre grandes hypothèses confronte le Canada à ce moment-ci, il faut essayer de saisir avec précision le rapport de l'offre et de la demande.

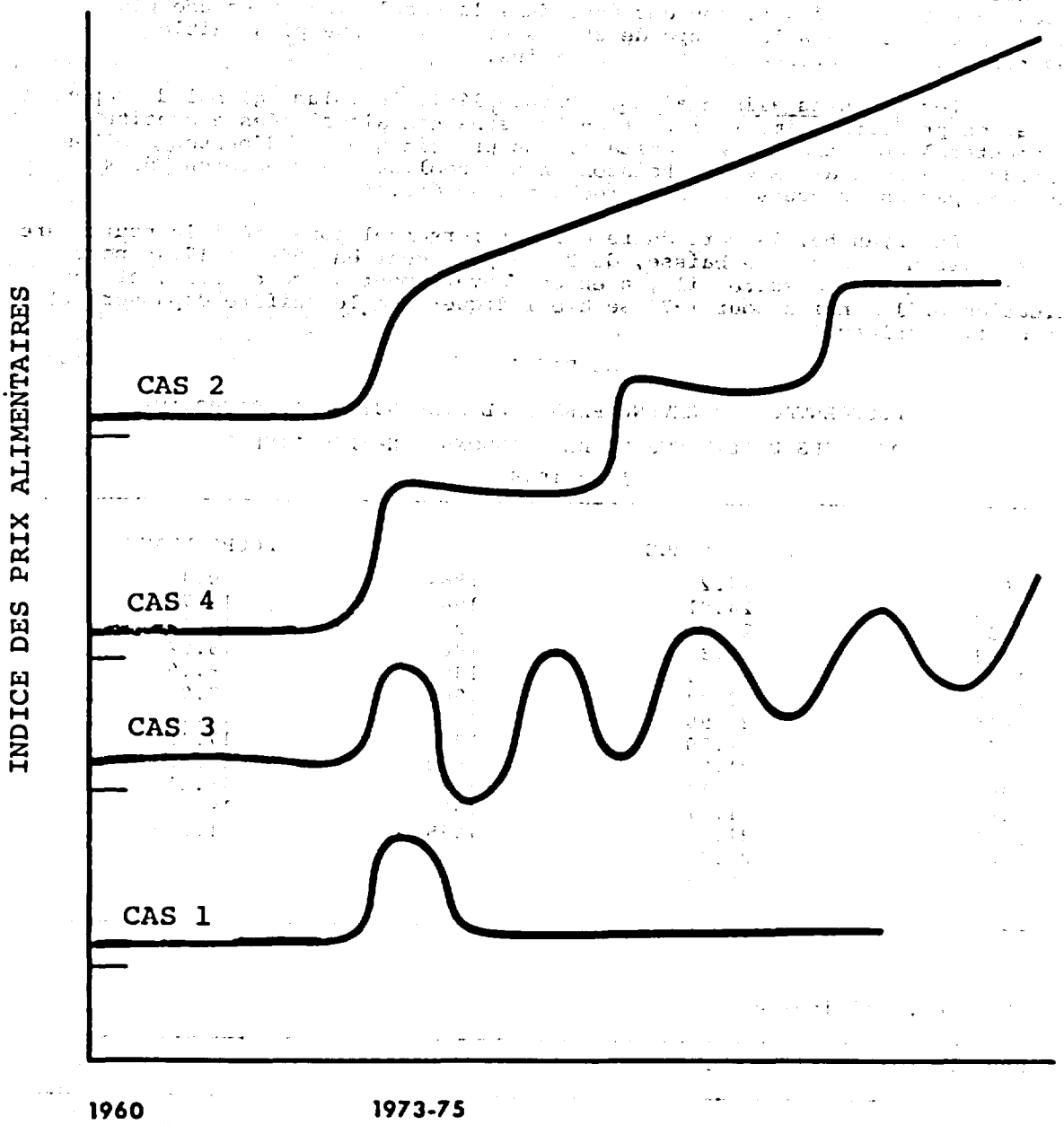
La perspective de l'offre et de la demande d'ici à 1985

Si les prévisions du prix des aliments à court terme sont hasardeuses, les prévisions relatives à l'avenir proche ou lointain, sont pour le moins très incertaines. Le rapport de 1969 du groupe de travail sur l'agriculture en est un exemple valable. Moins de trois ans après publication, la plupart de ses projections agricoles semblent devenues inutiles. Les auteurs ont consulté les tendances passées pour sonder l'avenir. Le trait principal de la situation des prix des 15 dernières années a été sa stabilité marquée. Mais la technique d'extrapolation ne se prête pas à la prévision de changements fondamentaux dans le rapport entre l'offre et la demande. Il aurait fallu y ajouter un élément de perspective à plus long terme apte à fournir une gamme de solutions de rechange, c'est-à-dire une base plus souple sur laquelle échafauder un ligne de conduite pour l'avenir.

La Commission de surveillance du prix des produits alimentaires a étudié les perspectives nationales et internationales de l'offre et de la demande afin de savoir si oui ou non l'expérience des prix de l'alimentation de 1973-1975 se révélera une aberration ou un tournant décisif. La réponse à cette question déterminerait par ailleurs la nature du défi à long terme auquel les institutions politiques et programmes canadiens doivent faire face dans le domaine alimentaire.

GRAPHIQUE 9

EVOLUTION POSSIBLE DES PRIX ALIMENTAIRES DANS LE FUTUR, AVEC DIFFERENTES HYPOTHESES



Commission de surveillance du prix des produits alimentaires

La perspective nationale

La Population. En 1985, on prévoit que la population du Canada atteindra entre 26 et 28 millions de personnes.* Il se produira un changement radical quant à la répartition des âges dans la population, avec une plus grande proportion dans le groupe de 25 ans et plus et une plus faible proportion dans le groupe de 25 ans et moins.

Les dépenses alimentaires. Depuis 1961, le volume global de dépenses réelles en produits alimentaires et en boissons non alcoolisées a continué d'augmenter à un rythme assez constant. On prévoit que les dépenses réelles de produits alimentaires et de boissons non alcoolisées augmenteront de 4 pour cent par an au cours des dix prochaines années.**

En revanche, la part du revenu net personnel consacré à la nourriture et aux boissons a subi une baisse, de 24.22 pour cent en 1950, à 17.45 pour cent en 1971. Par la suite, il y a eu un renversement de ce courant, et une évaluation préliminaire pour 1975 semble indiquer que le chiffre dépassera 21 pour cent. (Tableau 4)

TABLEAU 4

POURCENTAGE DU REVENU PERSONNEL DISPONIBLE CONSACRE AUX DEPENSES D'ALIMENTS ET DE BOISSONS NON-ALCOOLISEES - 1950-1975

	POURCENTAGE		POURCENTAGE
1950	24.22	1964	20.41
1951	24.01	1965	19.73
1952	22.86	1966	19.16
1953	22.31	1967	18.92
1954	23.14	1968	18.19
1955	22.39	1969	17.94
1956	21.96	1970	17.98
1957	22.20	1971	17.45
1958	21.80	1972	17.52
1959	21.64	1973	18.21
1960	21.57	1974	19.52[a]
1961	21.60	1975	21.20[b]
1962	20.71		
1963	20.45		

[a]Estimé

[b]Estimé préliminaire

Source: Statistique Canada et Agriculture Canada

Jusqu'en 1974, on présumait que la courbe descendante de la proportion du revenu disponible dépensé en alimentation était inévitable et (abstraction faite d'erreurs mineures) irréversible. Des estimations préliminaires pour 1975 démontrent que, pendant quatre années consécutives, ce courant a été renversé. On peut maintenant se poser des questions sur la valeur des prévisions qu'on a publiées et qui ne se fondaient que sur la tendance des années 1950 à 1960, période d'alimentation à bon marché (par exemple, la projection du Conseil Economique d'après laquelle des dépenses en produits alimentaires ne représenteront, en 1985, que 12 pour cent du revenu disponible).

* Les critères qui déterminent l'accroissement de la population sont les taux de fertilité, de mortalité et d'immigration (fixe).

** Prévisions du Conseil Economique du Canada

Peut-être verrons-nous les années où les dépenses en nourriture ne représentaient que 17 pour cent du revenu disponible comme "le bon temps". Il se pourrait bien que la proportion des années 1980 dépasse les 25 et même les 35 pour cent. Ou bien il pourrait y avoir une baisse, comme le prévoit le Conseil Economique.

Modes de consommation. Tout au long du XXe siècle, il y a eu des changements importants des modes de la consommation alimentaire. La consommation de la viande et de la volaille a augmenté à grande allure, surtout depuis 1950. En même temps, la consommation de produits laitiers a fait une chute spectaculaire de 50 pour cent depuis le milieu des années 1940. La consommation de sucre a grimpé régulièrement, tandis que celle de la farine de blé a constamment baissé. La consommation de fruits et de légumes a augmenté respectivement de 50 et 35 pour cent depuis 1950.

Le tableau 5 présente les prévisions maximales et minimales des besoins alimentaires per capita au Canada en 1985. Ces projections sont simplistes et peuvent être critiquées, en partie pour s'être inspirées du passé afin de prévoir l'avenir. Mais elles donnent tout de même les limites probables d'un continuum en consommation alimentaire, dont on peut retirer une estimation approximative des besoins alimentaires nationaux pour l'avenir.

TABLEAU 5

PREVISIONS DE LA CONSOMMATION PAR PERSONNE
POUR LES PRINCIPAUX GROUPES ALIMENTAIRES

GROUPES	ACTUELLE 1974	PREVISIONS D'ICI 1985 Minimales	Maximales
		(livres)	
Lait entier (poids au détail)	267.1	190	210
Produits laitiers (solides)	57.2	45	50
Céréales (poids au détail)	153.6	130	135
Graisses et huiles (poids au détail)	35.4	40	52
Boeuf et veau (poids de carcasses)	98.2	115	135
Porc (poids de carcasses)	59.8	60	65
Volailles (poids éviscérées)	45.4	60	70
Oeufs (équivalent d'oeufs frais)	28.5	28	31
Poisson (poids comestible)	11.8	11	13
Pomme de terre (équivalent de produit frais)	151.7	135	145
Fruits (équivalent de produit frais)	258.5	290	330
Légumes (équivalent de produit frais)	124.8	135	150
Sucre (poids de détail)	91.8	100	106

Source: Statistique Canada et C.S.P.P.A.

Nombre de facteurs affectent la consommation de la nourriture -- chaque facteur produisant un effet différent sur chaque groupe d'aliments. Les facteurs principaux qui jouent sur la consommation comprennent le revenu, le prix de produits complémentaires ou de succédanés le nombre de membres dans la famille ainsi que l'importance de la population et sa répartition. Ces projections se fondent d'abord sur le revenu et tendent à déterminer la consommation per capita. Heureusement dans l'avenir, les besoins en nutrition auront une influence plus grande que ces dernières années.

Il importe de constater que chacun de ces facteurs est une projection individuelle. On ne peut pas simplement additionner les composantes des projections élevées pour obtenir une limite maximale de la consommation alimentaire en 1985. Si la consommation d'une certaine catégorie alimentaire devait se rapprocher d'une prévision élevée, la consommation d'une autre catégorie se rapprocherait probablement du seuil minimal. Par exemple, la consommation de viande céréales se rapprocherait plus du seuil minimal si la consommation de viande atteignait la limite maximale.

La demande. On obtient le total de la demande alimentaire nationale pour 1985 en multipliant ces projections per capita par la population médiane prévue pour 1985. Le tableau 6 démontre les estimations maximales et minimales de la consommation d'ensemble de chaque groupe alimentaire ainsi que le changement procentuel à partir de 1974.

TABLEAU 6

CONSOMMATION TOTALE AU CANADA

PAR PRINCIPAUX GROUPES ALIMENTAIRES

Groupes	Actuelle 1974	Prévisions d'ici 1985 Minimales	Variation par rapport à 1974	Maximales	Variation par rapport à 1974
	Millions de livres	Millions de livres	Pourcentage	Million de livres	Pourcentage
Lait entier	5,995	5,152	-14.1	5,695	- 5.0
Produits laitiers	1,284	1,220	- 5.0	1,356	5.6
Céréales	3,448	3,525	2.2	3,661	6.2
Graisses et huiles	795	1,085	36.5	1,410	77.4
Boeuf et veau	2,204	3,118	41.5	3,661	66.1
Porc	1,342	1,627	21.2	1,763	31.4
Volaille	1,019	1,627	59.7	1,898	86.3
Oeufs	640	759	18.6	841	31.4
Poisson	265	298	12.5	353	33.2
Pomme de terre	3,405	3,661	7.5	3,932	15.5
Fruits	5,802	7,864	35.5	8,949	54.2
Légumes	2,801	3,661	30.7	4.068	45.2
Sucre	2,061	2,711	31.5	2,874	39.4

Source: Statistique Canada et C.S.P.P.A.

L'offre. Dans le passé, le Canada a pu produire des approvisionnements suffisants de denrées alimentaires de base pour combler la plupart des besoins de la consommation nationale. Une exception majeure: les fruits et les légumes dont de grandes quantités de produits frais et transformés sont importées, surtout des Etats-Unis.

Le Canada sera-t-il en mesure d'assumer ses besoins de nourriture en 1985? Les deux catégories de denrées alimentaires les plus incertaines seront les fruits et les légumes, et les grains de provende.

Afin de pouvoir offrir des produits frais à longueur d'année, il faudra importer de plus grandes quantités de fruits et de légumes. De là, un problème de taille. Dans quelle mesure le Canada doit-il compter sur l'importation d'une catégorie de produits alimentaires de base à grande valeur nutritive comme les fruits et les légumes? Si les approvisionnements mondiaux connaissaient des réductions périodiques, le consommateur canadien risquerait éventuellement d'être "perdant" quant aux aliments essentiels du point de vue nutritif. Celà ne veut pas dire que le Canada devrait être totalement indépendant en ce qui touche l'ensemble de l'alimentation (il est en effet impensable économiquement de faire pousser des bananes, mettons à Timmins, en Ontario) mais tant les consommateurs que les autorités devraient se rendre compte des conséquences possibles d'une dépendance à l'égard des approvisionnements étrangers de produits importants surtout en un temps d'approvisionnements alimentaires mondiaux, restreints.

Les prévisions de la consommation alimentaire indiquent une augmentation continue de la consommation de viande, et de boeuf en particulier. Il faudra à cet effet, un relèvement sensible de la production de grains de provende (ou au contraire, une modification radicale des systèmes d'alimentation). Si l'on suppose un accroissement normal du rendement en provendes, et une extension lente mais graduelle des emblavures, les besoins de provendes prévus à l'échelle nationale pourront être largement satisfaits par la production intérieure. Mais là n'est pas le problème principal. Dans une grande mesure, la disponibilité de provendes canadiennes sera déterminée par la demande internationale réelle de céréales en 1985. Le même raisonnement pourrait s'appliquer à la plupart des denrées alimentaires produites au pays y compris la pomme de terre, le poisson et ainsi de suite.

La perspective internationale

La population mondiale devrait s'élever en 1985, à 4.8 milliards d'habitants, soit 20 pour cent de plus qu'en 1975. La plus grande part de cette croissance de population se produira dans les pays en voie de développement, qui connaissent une pénurie constante de produits alimentaires. On s'attend que cette pénurie alimentaire s'accentue encore au cours des dix prochaines années.

Des prévisions de la demande mondiale de produits alimentaires pour 1985 ont été faites par l'organisation des Nations-Unie pour l'alimentation et l'agriculture (OAA) et par le Secrétariat à l'agriculture des E.U. L'OAA prévoit que la demande de produits alimentaires augmentera de 2.4 pour cent par année jusqu'à 1985, alors que la production connaîtra une hausse de 2.7 pour cent situation excédentaire, en apparence. Cependant, un examen plus attentif révèle qu'il y aura surplus dans les pays développés seulement, i.e. là où les approvisionnements sont supposés augmenter à un taux annuel de 2.8 pour cent, et la demande de produits alimentaires, de 1.5 pour cent. Dans les pays en voie de développement, la demande de produits alimentaires sera vraisemblablement de beaucoup plus élevée que la production. Le Tableau 7 présente les prévisions de l'OAA ayant trait à l'accroissement de la demande par rapport à l'augmentation de la population et des revenus.

TABLEAU 7

PREVISION DE LA CROISSANCE DE LA DEMANDE ET DE LA PRODUCTION ALIMENTAIRES MONDIALES JUSQU'EN 1985

	DEMANDE		PRODUCTION
	Croissance avec revenue "stable"*	Croissance avec revenu "en progression"	
		Pourcentage Annuel	
Pays développés	0.9	1.5	2.8
Economies de marché	0.9	1.4	2.4
U.R.S.S. et Europe de l'Est	0.9	1.7	3.5
Pays en voie de développement	2.4	3.4	2.6
Economies de marché	2.7	3.6	2.6
Economies à planification centrale de l'Asie	1.6	3.1	2.6
Monde	2.0	2.4	2.7

* Cette hypothèse considère que la croissance démographique constitue le seul facteur déterminant la demande alimentaire.

Source: Conférence mondiale des Nations-Unies sur l'alimentation, Evaluation de la situation alimentaire mondiale présente et future, Rome, 1974.

Si ces projections sont valables, l'économie marchande des pays en voie de développement subira une pénurie nette de céréales atteignant presque les 85 millions de tonnes, comparativement à un manque de 16 millions de tonnes seulement, en 1969-1971. Advenant ce qu'on appelle une "mauvaise année", cette pénurie pourrait s'élever à 120 millions de tonnes. Les prévisions du Secrétariat à l'agriculture des E.U., même si elles sont plus optimistes que celles de l'OAA, arrivent à la conclusion que le déficit net en céréales atteindra, dans ces pays, entre 16 et 72 millions de tonnes.

Ces prévisions toutes deux relatives à l'économie marchande se fondent sur des facteurs tels que la population, le revenu per capita et les prix. Elles ne disent pas dans quelle mesure les besoins nutritifs de l'homme seront satisfaits. Toute prévision relative à la demande et aux approvisionnements de substances nutritives ne dépendra pas seulement de facteurs comme la production et la population, mais aussi de l'évaluation des modes de distribution alimentaire, des possibilités d'emploi et de revenu, et de la répartition des revenus. L'OAA estime qu'en 1970, 460 millions de personnes ont souffert d'une forme quelconque de malnutrition, alors qu'il n'y avait pas de crise alimentaire mondiale. En 1985, ce chiffre devrait avoir atteint plus de 750 millions.

L'OAA et le Secrétariat à l'agriculture des E.U. prévoient vraisemblablement pour l'avenir, une situation d'excédent de produits alimentaires. Si l'on peut trouver des mécanismes de distribution, alors on pourra nourrir le monde entier. Si tel est le cas, il y aura un retour vers la stabilité des prix alimentaires décrite dans la première hypothèse. Cependant, les prévisions de ces deux organismes se sont fondées pour une grande part, sur l'extrapolation de tendances antérieures. Comme on le faisait remarquer précédemment, cette technique ne se prête pas à la prévision de revirements fondamentaux des relations entre l'offre et la demande. Si les années 1973-1975 n'étaient pas une période d'aberration mais un tournant, un tel mode de prévision ne tiendrait solide sur lequel s'appuyer pour estimer l'ensemble de la disponibilité et des beoins de produits alimentaires, au cours des dix prochaines années.

Quelle est la perspective alimentaire globale pour les dix prochaines années? Il est à propos de se rappeler les deux principaux facteurs à l'origine de "la crise alimentaire mondiale" de 1972-1973: une série de mauvaises récoltes dans des pays grands producteurs de céréales, et une forte baisse des réserves de grains alimentaires dans les principaux pays exportateurs de céréales, politique inaugurée face au problème des surplus agricoles des années 1960. Ce dernier élément est régularisable mais le premier est soumis aux caprices de la nature. Les fluctuations de la production mondiale annuelle de produits alimentaires seront-elles dans l'avenir, plus ou moins fortes que par le passé? Elles seront plus fortes, et ce pour une raison fondamentale.

La production mondiale de blé a augmenté par 61%, de 1961-1962 à 1973-1974 (de 228 à 367 millions de tonnes). En même temps, les exportations globales de blé se sont accrues par 34 pour cent de 47 à 63 millions de tonnes. Il y a eu une tendance générale à la diminution graduelle des exportations totales de blé, comme proportion de l'ensemble de la production mondiale (de 21 pour cent en 1961-1962 à 17 pour cent en 1973-1974). Cependant, lorsqu'il y a accroissement du volume de la production globale de blé alors il y a augmentation correspondante de l'écart des variations annuelles quant à la production mondiale. Un simple exemple pourrait éclairer cet énoncé. D'abord, deux hypothèses de base: à cause de l'imprévisibilité des conditions atmosphériques et des maladies qui peuvent frapper les récoltes, on suppose que l'ensemble de la production mondiale de blé peut varier jusqu'à 10 pour cent par année: de plus on estime que la production mondiale annuelle s'ajusterait à la demande mondiale annuelle. Lorsque la production mondiale est de 200 millions de tonnes, la pénurie possible en comparaison de la demande annuelle est de 20 millions de tonnes. Lorsque la production annuelle s'élève à 600 millions de tonnes, la carence possible par rapport à la demande annuelle atteint 60 millions de tonnes. Donc, comme la production mondiale de blé augmente afin d'alimentation une population mondiale croissante, il faudrait que les réserves mondiales de grains augmentent au même rythme. Au cours des six dernières années cependant, il y a eu une tendance générale à la baisse de l'ensemble des réserves.

Au début de la campagne agricole de 1969-1970, les réserves mondiales de blé s'élevaient à 107 millions de tonnes, soit l'équivalent de 129 jours de consommation mondiale de blé. Il semble qu'au début de la campagne agricole de 1976-1977, les réserves mondiales de blé seront de 28 millions de tonnes, soit seulement l'équivalent de 51 jours de consommation mondiale de blé.

Il y a de fortes raisons de croire que les variations annuelles de la production globale augmenteront dans le futur. A mesure que la production se développe pour embrasser d'une plus grande superficie en terres arables alors le risque de fluctuation du rendement augmente en conséquence. De plus, bien des nouvelles variétés de grain introduites dans les pays en voie de développement au cours des années 1960 et au début des années 1970, ont des rendements possibles assez élevés.

Cependant, l'expérience a démontré que leur rendement a un taux de variation plus élevé que les variétés traditionnelles de grains.

Certains météorologistes qui prévoient un changement des tendances climatiques, expriment une inquiétude à plus long terme. La tendance au refroidissement que connait la terre actuellement, a été associée aux variations extrêmes des chutes de pluie et des températures saisonnières. Les bouleversements de la production des quatre dernières années sont dues presque exclusivement aux intempéries.

Conséquences

Il semble que si les prévisions du Secrétariat à l'agriculture des Etats-Unis et de l'OAA sont dignes de foi, on peut s'attendre à retrouver une stabilité des prix, de longue durée, soit la première hypothèse. L'expérience de 1973-1975 relative au prix de l'alimentation pourrait être considérée comme une simple aberration.

Il est difficile d'accepter cette conclusion pour deux raisons. D'abord, les prévisions du S.A.E.U. et de l'OAA ne sont que des prévisions, rien de plus. Elles sont faites à partir de tendances fondées sur l'expérience du passé et prolongées ou projetées dans le futur. Comme on l'aura constaté, une telle méthode prospective est incapable de reconnaître un tournant, revirement fondamental. En un mot, elle considère le futur comme une prolongation directe du passé et est incapable de prévoir une déviation. Ainsi, par exemple, les prévisions de 1972 n'auraient pu nous avertir de la situation des prix de l'alimentation en 1973-1975.

Il y a une autre raison qui rend difficile de prévoir le retour à une stabilité relative des prix: c'est la vraisemblance d'inévitables et brusques fluctuations des prix dans les années à venir, même si les approvisionnements de produits alimentaires arrivent habituellement à combler la demande.

En fait, pour cette seule raison, indépendemment de l'exactitude des prévisions, la Commission ne croit pas que les Canadiens, consommateurs et producteurs, puissent s'attendre à retrouver une longue période de stabilité relative du prix de l'alimentation, où le problème principal est l'administration des réserves.

D'autre part, advenant des récoltes mondiales normales, la Commission n'a aucune raison de redouter l'imminence d'une conjoncture "apocalyptique" au cours des dix prochaines années. En tout état de cause, il y aura au cours de la prochaine décade, des approvisionnements suffisants de produits alimentaires de base au Canada, et la situation des prix ne semble pas devoir nécessiter des modifications importantes et à long terme des habitudes de consommation.

Néanmoins, de l'avis de la Commission, on ne peut considérer l'expérience des prix de l'alimentation de 1973-1975 comme une simple aberration. Elle semble plutôt avoir inauguré ce qui risque d'être une longue période d'incertitude et d'instabilité des prix de l'alimentation.

Le nouveau contexte sera-t-il marqué par de brusques mais tolérables fluctuations comme le décrit l'hypothèse n° 3 ou bien par une succession rapide de hausses de plus en plus élevées des prix comme le vent l'hypothèse n° 4 ? Tout dépend, du moins à court terme, du résultat des récoltes dans les pays exportateurs d'excédents et les pays importateurs solvables comme l'URSS. Jusqu'à ce qu'on ait reconstitué des réserves, des fluctuations sont inévitables. D'ici là cependant les fluctuations seront faibles lorsque les récoltes seront bonnes. Mais le mauvaises récoltes en plus de basses réserves, hâteront un retour de la situation de 1972-1973 ou pis.

Vu le peu de progrès dans l'établissement international de réserves alimentaires, il est difficile d'être optimiste quant à la possibilité de refaire des réserves abondantes du moins avant un ou deux ans. Il faut noter qu'à l'exception de la récolte nord-américaine de maïs de 1974, les principaux pays exportateurs ont enregistré, depuis 1973, des récoltes au-dessus de la moyenne. De même, ces années ont été très prospères pour la plupart des principaux pays importateurs, excepté pour l'URSS dont la récolte de 1975 semble avoir été désastreuse. La production mondiale récente a donc été relativement élevée, mais les réserves demeurent de beaucoup inférieures à celles d'avant 1973.

D'autres facteurs continueront sans aucun doute à favoriser l'instabilité des prix de l'alimentation. Le secret entourant la production agricole de l'URSS à constamment perturbé les marchés internationaux, bien que la sophistication accrue de la façon d'établir les rapports de ses satellites pourvant bien faire diminuer cette inconnue dans l'avenir. L'affluence croissante dans plusieurs parties du monde détermine les changements d'habitudes alimentaires. Il est difficile, par exemple, de prévoir quantitativement la demande accrue de viande d'animaux nourris aux grains. Cependant, une telle demande peut avoir un impact grave sur les approvisionnements de grains et de viande. Autre exemple, une affuence croissante s'accompagne aussi d'une demande accrue de sucre. La demande imprévue de sucre a joué un grand rôle dans l'extraordinaire escalade des prix de cette denrée en 1974.

Donc, la Commission ne doute guère qu'il ne faille s'attendre à une période d'instabilité prolongée des prix de l'alimentation, certainement à moyen terme et probablement à long terme. La Commission, cependant, est incapable de prédire le degré de cette instabilité, pas plus qu'elle n'est en mesure de savoir si les mouvements alternatifs des prix les feront grimper brusquement, ou bien osciller très modérément à la baisse. Il reste que le degré d'instabilité et d'incertitude quant à l'accroissement du pourcentage du revenu personnel disponible consacré aux dépenses alimentaires sera de la plus grande importance pour la détermination éventuelle d'une politique propre à résoudre ce problème de façon approprié. En un mot, la Commission est incapable de dire si à long terme se concrêtisera l'hypothèse 3 ou 4. Il est fort probable, que pour une décennie encore, on connaîtra une alternance des deux.

Le plus grand défi qu'aura à affronter notre pays en matière d'alimentation d'ici 1985, sera d'adapter à des circonstances imprévisibles et instables, nos institutions ainsi que nos politiques et nos programmes alimentaires.

VII. LE DEFI DE L'AVENIR

Le défi pour les Canadiens consiste donc à effectuer les redressements qui s'imposent dans les institutions, les politiques et les programmes, afin d'être en mesure de faire face aux dix ans d'instabilité et de précarité auxquels on s'attend dans le secteur alimentaire. Le présent chapitre vise à proposer les grandes lignes des rectifications que nous devrions prévoir dans cette conjoncture.

La Commission désire bien souligner qu'elle ne prétend pas avoir réponse à tous, ni même à beaucoup des principaux problèmes en cause. Il existe plusieurs organismes et institutions qui sont bien mieux placés et mieux pourvus en fonds et en personnel pour être en mesure de proposer des réponses adéquates. L'ennui, c'est qu'ils ont paru se dérober lorsqu'il s'est agi d'émettre une opinion sur les problèmes, celà, peut-être pour les raisons exprimées précédemment dans ce rapport. Devant le vide laissé par ceux qui devraient être les premiers concernés, la Commission considère qu'elle a le droit, sinon l'obligation, de formuler des propositions à long terme à cet égard. Ses propositions traduisent le travail sérieux de cinq observateurs intéressés qui, au cours des 2½ dernières années, ont étudié le système alimentaire afin de reconnaître avec impartialité l'intérêt du grand public.

Les vieilles méthodes sont-elles les meilleures?

La Commission ne croit pas que le Canada peut aborder convenablement une longue période d'instabilité relative des prix alimentaires en ne comptant à la fois que sur des mesures d'assistance aux producteurs dépassées et sur une politique globale d'indifférence. Ni que l'on puisse se permettre plus longtemps l'inconsistance fréquente d'un règlement d'une juridiction à une autre et, même, d'un ministère à un autre à l'intérieur d'une même juridiction. Continuer dans ce sens ne ferait qu'intensifier les effets de l'instabilité du prix des aliments comme, de fait, cela s'est produit en 1973-1975.

Parce que les politiques et mesures actuelles ont été plutôt préparées en réponse aux défis des années 1950 et 1960, elles ne sont pas adaptées à la conjoncture présente. Encore, sera-t-il plus facile de parler de rejeter les vieux programmes, que de le faire, en raison de leur impact sur des droits acquis, en particulier sur ceux des producteurs. De plus, même en faisant abstraction de ce facteur, il reste la question des vieux routiers: ils n'ont jamais fait preuve de souplesse, face aux situations nouvelles; on peut prévoir qu'il sera probablement extrêmement difficile de convaincre les puissantes confréries de l'agriculture que les temps ont changé. Ceci n'est pas une critique à l'adresse des gens du milieu agricole. Nous sommes tous les mêmes. Mais, au cours de la bataille à livrer dans le secteur alimentaire, ce sont eux qui, selon toutes prévisions, devront faire les plus grandes adaptations.

Une politique alimentaire nationale

Dans les circonstances, ce qui est nécessaire avant tout, c'est la formulation d'une politique alimentaire canadienne à long terme.

C'est une erreur de parler de l'existence actuelle d'une politique nationale de l'alimentation. Il existe plutôt une multitude de stratégies et de programmes à tous les paliers du gouvernement qui empiètent sur le secteur alimentaire. Jusqu'à présent, la politique nationale à long terme semblait être justement de ne pas en avoir. Comme on l'a dit plus haut, compte tenu de la situation passée, il a peut-être mieux valu n'en pas avoir.

Dans l'esprit de la Commission, toutefois, il y a fort peu à douter que le temps ne soit venu d'élaborer une nouvelle politique alimentaire nationale à long terme. L'expérience de 1973-1975 a marqué un tournant et la situation de l'alimentation, dans l'avenir, sera plus ou moins imprévisible et instable. Nous ne pouvons plus nous payer le luxe d'une attitude de laissez-faire.

L'ambiguité du terme "politique" crée des difficultés importantes lors de la discussion des concepts d'une politique alimentaire nationale. Ce terme désigne les différentes attitudes adoptées par le gouvernement à l'égard de questions couvrant une gamme très étendue de domaines d'importance. Par exemple, il y a une différence de premier ordre entre une politique alimentaire et une politique régissant l'emploi des trombones!

Afin d'en arriver à des discussions valables, il importe de pouvoir faire la distinction entre les différents niveaux des politiques. L'une des façons de bien illustrer les distinctions existantes est d'appréhender le mot politique en termes de stratégie. A l'aide de ce mot, nous pouvons faire la distinction entre "stratégie de grande envergure" et stratégie ordinaire. Les modes d'exécution d'une stratégie sont les tactiques. De la même façon, l'application d'une politique se fait par l'entremise de programmes. A l'aide de cette terminologie, une politique alimentaire nationale devient une stratégie de grande envergure au sein du secteur alimentaire. Il s'agit du cadre dans lequel figure les objectifs généraux et les paramètres d'exploitation afférents à l'ensemble du secteur et à l'aide desquels ont peut définir des stratégies ordinaires ainsi que des tactiques pour toutes les composantes du secteur (c.-à-d. production, traitement, distribution, commerce, et consommation) et ses sous-composantes (c.-à-d. produits laitiers, grains de provende, consurrence, étiquetage métrique). Les stratégies de grande envergure peuvent aussi être désignées par l'expression "macro-politique" par opposition à "micro-politique" pour les stratégies ordinaires.

Comme il a déjà été mentionné, le Canada souffre d'une multiplicité de micro-politiques et d'une pénurie de macro-politiques alimentaires. L'élaboration de stratégies de grande envergure ou de macro-politiques est, de l'avis de la Commission, une réalité depuis trop longtemps attendue et est la modification qui s'impose à la lumière des circonstances actuelles.

Le cadre général d'une politique fondée sur une accord national d'envergure fournirait les paramètres et l'orientation des politiques et des programmes, des développements à court terme envisagés par tous les niveaux de gouvernement. Parce que demain, notre cheminement sera fait de détours imprévisibles, il n'y a plus moyen de voyager sans carte routière!

Elaborer une politique alimentaire nationale à long terme n'est pas l'oeuvre d'un jour, pas plus qu'il est possible de la mettre en oeuvre sans les apports de nombreux milieux et par dessus tout sans celui du public qui devrait exprimer ses préférences par la voie politique.

A l'exception de certains instituts privés et des universités, les pouvoirs fédéral et provinciaux sont, semble-t-il, le mieux placés pour amorcer une revue et une discussion publique d'envergure de cette question. Il serait particulièrement désirable qu'ils s'y attaquent parce qu'en fin de compte, c'est à eux que reviendra la mise en oeuvre de cette nouvelle politique.

Redressements institutionnels

La Commission estime que deux redressements institutionnels majeurs s'imposent dans le secteur gouvernemental si l'on veut promouvoir l'élaboration d'une politique alimentaire et affronter avec succès les nouveaux défis du secteur de l'alimentation. L,une de ces rectifications devrait être d'ordre intragouvernemental et l'autre, intergouvernemental.

Comme on l'a dit plus haut, en organisation gouvernementale on a tendance à voir le mot "alimentation" comme un synonyme du mot "agriculture". Les tentatives pour soustraire la question alimentaire à l'étreinte des hauts fonctionnaires agricoles de la bureaucratie n'ont pas été fructueuses. Au palier fédéral, le comité interministérield'enquête sur les problèmes alimentaires a délégué quelque peu de son autorité sur les programmes alimentaires à d'autres ministères, mais il existe peu de preuves qu'on ait réussi à empêcher que les autorités agricoles n'aient le monopole des initiatives en matière de politique alimentaire. La tentative de l'Ontario de greffer un service de l'alimentation à son ministère de l'agriculture était louable, mais elle n'a pas

calmé "l'agitation" du monde agricole autour de la question alimentaire, dans cette province.

L'hégémonie de l'agriculture sur la chose alimentaire se justifiait entièrement à l'époque où le principal problème en ce domaine en était un de production. Cette situation ayant changé, la responsabilité des problèmes reliés à l'alimentation dans leur ensemble doit maintenant être déplacée ailleurs, à l'intérieur des gouvernements et de leurs bureaucraties. Les ministères d'agriculture demeurent nécessaires, dans le cadre étroit du secteur agricole, mais on ne peut attendre d'eux qu'ils perçoivent tout le spectre du secteur agricole avec un regard impartial.

Etant donné l'organisation de type hiérarchique de la plupart des gouvernements du Canada, on ne sait pas facilement qui peut assumer avec efficacité la responsabilité de l'alimentation dans les structures bureaucratiques existantes. De fait, il y a peu de domaines où l'activité humaine se déploie eu autant de directions que dans l'alimentation: l'agriculture, les pêcheries, la santé, le bien-être social, l'assistance-sociale, le commerce, la politique extérieure, l'industrie, l'expansion régionale ne sont que quelques-uns des secteurs-clés de la politique publique de l'alimentation. Pour cette raison, aux fins de l'organisation gouvernementale, la réponse serait peut-être de considérer l'alimentation sur un plan horizontal et de la traiter en conséquence, plutôt que sur le traditionnel plan vertical. Le comité d'enquête interministériel du gouvernement d'Ottawa sur l'alimentation ainsi que la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires elle-même reconnaissent tous les deux que la question alimentaire doit être abordée dans une perspective globale, intégrée ou horizontale.

L'alimentation n'est pas le seul sujet de premier plan qui recoupe bien des secteurs d'intérêt. L'environnement, l'énergie et les problèmes politiques reliés à l'urbanisme et aux sciences en sont d'autres. Dans ces deux derniers cas, le pouvoir central a instauré une organisation "horizontale", en établissant des départements d'Etat qui s'occupent de ces questions à l'intérieur de la bureaucratie fédérale. Le département d'Etat devait exercer son activité dans les champs d'action réservés aux ministères hiérarchiques traditionnels. Cette innovation n'a pas eu dans la pratique autant de succès qu'elle le méritait parce qu'au début, ces départements d'état ont été confiés à des ministres inexpérimentés. Ceux-ci n'étaient pas armés pour protéger leurs organismes encore fragiles contre les ministères établis qui eux, n'étaient pas préparés à accepter un envahissement de leur territoire, surtout par des services nouvellement créés. Avec des ministres plus aguerris, toutefois, et des fonctionnaires plus expérimentés, il y a toute raison de croire que ces départements d'Etat pourraient faire un bon travail dans ces secteurs d'intérêt vital.

Les gouvernements fédéral et provinciaux devront effectuer des redressements internes dans le secteur alimentaire. Les défis de l'avenir l'exigent. La Commission croit que la création d'un départment d'Etat de l'alimentation ayant le pouvoir de coordonner le fonctionnement et les programmes dans toutes les zones touchant à l'alimentation serait un moyen efficace de réaliser cette organisation gouvernementale interne. Il faudrait toutefois que le ministre responsable soit choisi parmi les trois ou quatre prestigieux ministres du gouvernement, ayant une expérience incontestablement supérieure à celle de ses collègues de l'agriculture, des pêcheries, du commerce, de l'industrie et ainsi de suite. Le ministre d'Etat chargé de l'alimentation devrait même avoir pleins pouvoirs en dehors du Cabinet, d'approuver en dernier ressort toutes décisions fonctionnelles de grande portée touchant l'alimentation. Avec un tel organisme doté d'un statut supérieur et de pouvoirs décisionnels quant à la coordination des programmes et au fonctionnement, les gouvernements verraient accroître grandement leur capacité de résoudre les problèmes alimentaires. Il est à noter que l'établissement du concept d'un département d'Etat pourrait produire une réduction des coûts et de la bureaucratie puisque cela permettrait une diminution substantielle du double effort actuel, les ressources financières et le personnel nécessaire étant transférés à partir de ministères déjà établis.

En second lieu, le redressement institutionnel qui s'impose concerne les relations entre Ottawa et les provinces. L'alimentation pénètre tellement tous les secteurs de la vie qu'il appartient inévitablement aux deux paliers de gouvernement de s'acquitter des tâches qui intéressent la chose alimentaire, sous bien des rapports. Il en résulte un chevauchement et, ce qui est plus grave, souvent des fonctions et des programmes contradictoires. Même si on observe une bonne coordination fédérale-provinciale entre les ministères et les départements responsables de secteurs spécifiques, l'absence d'organismes répondant de l'alimentation rend pratiquement inexistante une collaboration entre Ottawa et les provinces quant aux problèmes de grande portée.

Par conséquent, il est essentiel qu'on commence à monter les rouages d'une machine de coordination et de liaison efficace entre les gouvernements pour l'ensemble du domaine alimentaire. On ne parviendra pas à une politique alimentaire nationale à long terme sans un tel instrument.

Il y a plusieurs façons d'en arriver là. Certes, l'établissement de super-départements d'Etat de l'alimentation, aux deux paliers de gouvernement, avec le même mandat et dans les formes proposées plus haut, faciliterait grandement les échanges en vue de l'élaboration et de la mise en oeuvre d'une politique nationale de l'alimentation. Cependant, d'autres dispositions de coordination seraient souhaitables, afin de garantir la stabilité des contacts et de favoriser des solutions communes aux problèmes du secteur alimentaire. La création d'une Commission, ou d'un comité permanent fédéral-provincial pourrait, par exemple, se révéler utile. Ces organes serviraient de lieu d'échanges pour s'aviser mutuellement de toutes activités gouvernementales dans le secteur de l'alimentation, et pour se consulter quand ces activités soulèvent des problèmes de part ou d'autre. Une Commission, ou un comité de ce genre, pourrait aider à réduire le double emploi et les dépenses, en fournissant un bureau central où la somme des travaux de recherche et des données seraient à la disposition de toutes les administrations du Canada.

Avec la disparition de la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires, c'est la seule agence au Canada ayant une bonne connaissance des données de base du secteur de l'alimentation qui disparaît. Une autre agence assurant le même travail a besoin d'être restaurée, et une commission ou un comité permanent conjoint pourrait jouer ce rôle.

Dans la nouvelle conjoncture, des mécanismes intragouvernementaux et intergouvernementaux améliorés, au service du traitement de la problématique alimentaire, sont les deux formes de rectifications institutionnelles les plus importantes. Naturellement, bien d'autres grandes institutions nationales, y compris les universités, l'ensemble de l'industrie alimentaire, et les media pourraient très avantageusement examiner et corriger leurs attitudes traditionnelles et leurs façons d'aborder les problèmes alimentaires.

Redressements des stratégies et des programmes particuliers.

Le présent rapport ne vise pas à esquisser une politique alimentaire exposée dans toutes ses particularités, soit une politique micro-économique de toutes les composantes et sous-composantes du secteur alimentaire. Les soixante rapports de la Commission fournissent une base solide pour le ré-examen des politiques et des programmes, dans la plupart des secteurs du système alimentaire. La Commission désire toutefois attirer l'attention sur les recommandations qu'elle a faites durant son mandat et qui sont fournies à l'Annexe F. Plusieurs d'entre elles sont toujours valables et méritent une attention particulière de la part de tous les secteurs de l'industrie alimentaire. Parmi les éléments du système alimentaire, la nutrition, l'utilisation des terres cultivables, les grains de provende et les problèmes associés au revenu de l'agriculteur sont ceux qui exigent les redressements les plus urgents, quant aux politiques et aux programmes gouvernementaux. Dans cette veine, la Commission

désire attirer l'attention particulièrement sur les points non résolus traités au chapitre IV. Ils constituent une liste de quelques-uns des plus importants problèmes dont on doit tenir compte dans le contexte d'une nouvelle politique alimentaire canadienne à long terme.

Les publications de la Commission laissent amplement percevoir ses opinions, en ce qui concerne chacune de ces problématiques. En conclusion, toutefois, la Commission désire attirer l'attention sur les intérêts du producteur et du consommateur en prévision d'une forte instabilité du prix des aliments. Si les prix alimentaires sont pour connaître des fluctuations aigües, que peut-on faire pour réduire leur effet aux extrêmes?

Selon toutes prévisions, il est clair que l'instabilité du prix des aliments continuera à harceler le consommateur pendant plusieurs années. Aux fins d'atténuer l'impact désastreux de cette instabilité,là où elle peut faire le plus de tort, la Commission recommande que le gouvernement maintienne des mesures (possiblement modifiées) comme celles du double prix du blé destiné à la consommation humaine au pays et de la prime sur le lait écrémé en poudre - c'est-à-dire des mesures qui contribuent à garantir que tous les Canadiens pourront se procurer les aliments de base vitaux, à des prix plus stables que ceux qui prévaudraient dans des conditions de concurrence internationale.

Lorsque les pressions internationales sont particulièrement fortes sur le prix de produits aussi vitaux, les mesures auraient tendances à favoriser délibérément la consommation de ces produits nutritifs (au lieu de décourager la consommation de produits néfastes à la santé comme le tabac et l'alcool) par l'intermédiaire du marché et du mécanisme des prix. Mais dans la mesure où l'on subventionne (et encourage) la consommation de produits comme le pain de blé entier, il faudrait également taxer (et décourager) la consommation de produits comme le sucre. Le produit de ces taxes pourrait servir à compenser le coût des subventions accordées pour les éléments nutritifs. Conformément aux nombreuses déclarations de la Commission et aux conclusions de l'enquête Nutrition Canada, les profils d'alimentation ont une conséquence importante sur la santé. Or, les problèmes sanitaires reliés à la nutrition contribuent à multiplier le coût des soins sanitaires qui représentent maintenant une charge sociale collective.

Au cours des dernières années, les responsables de la politique agricole ont essayé de résoudre le problème de la fluctuation du prix des produits en utilisant deux principaux outils, à savoir la gestion de l'offre et des programmes de "stabilisation des prix". Dans les pages précédentes de ce rapport, la Commission a indiqué qu'étant donné les meilleurs choix qui s'offrent à nous, le recours aux offices de commercialisation pour la gestion de l'offre en vue de réduire l'instabilité et l'insuffisance du revenu des producteurs ne convenait pas dans les circonstances actuelles. En vertu des dernières modifications de la Loi sur la stabilisation des produits agricoles, le prix de certains produits agricoles désignés est soutenu à un niveau atteingnant au moins 90 pour cent du prix moyen des cinq dernières années ajusté de façon à refléter les coûts de production de l'année en cours comparativement à ceux des cinq dernières années. Le programme offre aux producteurs l'avantage d'un prix plancher minimum garanti pendant les années où les prix sont relativement bas sans les désavantages d'un prix plafond maximum pendant les années où les prix sont relativement élevés. En fait, cette politique dite de "stabilisation" élimine les creux du cycle du prix des produits agricoles mais ne fait rien pour modérer les montées en flèche des prix. Ce programme est typique de l'orientation de la politique agricole générale lancée au cours des années soixante et début soixante-et-dix, bien qu'elle soit en contradiction avec l'esprit du Discours du Trône du gouvernement fédéral en date du 27 février 1974 (annexe B) qui déclarait que "les garanties contre les prix excessivement bas payés aux producteurs doivent aller de pair avec des garanties contre les prix excessivement élevés réclamés aux consommateurs".

Dans son rapport sur les pommes de terre,* (mai, 1975) la Commission a présenté une autre façon d'aborder le problème de l'instabilité des prix et de l'insuffisance des revenus qui permettrait de conserver les avantages légitimes des programmes de stabilisation et de la gestion de l'offre par les offices de commercialisation, tout en diminuant les coûts, le manque d'efficacité et certaines des vicissitudes du marché. Cette suggestion impliquait la création d'un fonds spécial d'assurance "mutuelle", dont le but serait d'assurer la stabilité du revenu des producterus plutôt que la stabilité des prix.

La Commission s'appuyait sur le fait qu'un programme de stabilisation du revenu ou d'assurance-revenu des prodecteurs à base de contributions permettrait d'aborder directement le problème de l'instabilité du revenu et des prix. Les producteurs contribueraient directement au fonds d'assurance pendant les "bonnes périodes" afin de pouvoir en bénéficier pendant les "mauvaises périodes". Cette méthode permettrait de modérer les conséquences des fluctuations extrêmes des prix pour les producteurs. Elle servirait en outre à décourager une production inadéquate stimulée par des prix très élevés ou très bas. Cette situation aurait tendance à encourager la stabilité de la production et donc des prix à la consommation. La Commission considère que cette solution est pratique et constructive par rapport aux méthodes monopolistiques des offices de commercialisation et demande au gouvernement de l'étudier sérieusement et le plus tôt possible. Lorsque nécessaire, les contribuables consommateurs pourraient grossir le fonds de stabilisation.

En conclusion, la Commission remarque qu'il est très dangereux de vouloir séparer les intérêts des producteurs et ceux des consommateurs. En préconisant l'élaboration d'une politique alimentaire nationale, la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires demande que cette politique soit basée sur la reconnaissance de l'interdépendance mutuelle des consommateurs et des producteurs au Canada. Si nous pouvons à la fois reconnaître ce fait et réagir avec rapidité et souplesse à des fluctuations imprévues à court terme des prix alimentaires au sein d'une vaste structure politique, nous aurons tiré profit de l'expérience passée dans le domaine du prix des produits alimentaires. Par ailleurs, si nous n'agissont pas et si nous continuons à nous débrouiller au jour le jour en réagissant uniquement pour défendre nos intérêts personnels (de producteur ou de consommateur selon le cas) alors nous devrons subir à nouveau l'étroitesse d'esprit et revivre les temps instables et inquisiteurs des dernières années.

Dans l'intérêt des consommateurs et des producteurs, il faudrait élaborer rapidement une politique alimentaire nationale. L'élaboration de cette politique et l'exécution des ajustements nécessaires pour la formuler dépendent de la participation de tous ceux qui sont intéressés par le bon fonctionnement du système alimentaire canadien à long terme. Cela sous-entend chacun d'entre nous.

---

* La Commission de surveillance du prix des produits alimentaires, "Les pommes de terre", mai 1975.

ANNEXE A

COMITE SPECIAL SUR LES TENDANCES DES PRIX DE L'ALIMENTATION
JANVIER 1973 - JANVIER 1974

RECOMMANDATIONS

Premier Rapport - Mars 1973

Le Comité recommande:

1. Que le Gouvernement étudie l'opportunité de présenter une loi créant une commission indépendante de révision des prix de l'alimentation ayant les pouvoirs d'examiner les prix et qui devrait faire rapport au ministre de la Consommation et des Corporations. Dans ce rapport présenté au ministre, la Commission pourrait recommander des mesures convenables.

De plus, les rapports préiodiques de la Commission de révision des prix de l'alimentation peuvent être confiés à un Comité permanent de la Chambre. La Commission aura l'autorité d'inclure dans son rapport périodique une demande de comparaître devant ledit Comité permanent.

Après le renvoi d'un rapport, le Comité pourrait demander à la Commission de comparaître.

2. Que certaines dispositions de la loi sur la concurrence qu'on propose, traitant de la protection du consommateur (ex: publicité trompeuse, attrape-nigauds et vente par remplacement), fassent partie d'une autre loi et soient adoptées immédiatement et qu'elles ne soient pas comprises avec les dispositions concernant les monopoles, le fusionnement etc., exigeant une concordance avec des directives politiques plus larges concernant la stratégie industrielle et les investissements étrangers.

3. Que le Gouvernement étudie l'opportunité de présenter une loi concernant la teneur nutritive des produits alimentaires vendus aux consommateurs et qui exige un étiquetage faisant montre de cette valeur, car il s'impose de faire comprendre aux consommateurs l'information sur l'alimentation.

4. Que les radiodiffuseurs en particulier et tous les grands organes d'information en général soient encouragés à continuer et à augmenter les programmes et articles visant l'information du consommateur. Les renseignements destinés aux consommateurs doivent être diffusés à toutes les couches de la population et le Comité invite les média d'information à entreprendre plus de reportages d'enquêtes sur la protection du consommateur.

Le consommateur est un peu responsable de l'augmentation croissante des prix des produits alimentaires actuels. Avec le temps le consommateur agit avec de moins en moins de sagesse en matière d'achats. Un vaste programme d'éducation du consommateur est nécessaire, mais il s'avérera inutile si les particuliers ne réussissent pas à tirer profit d'un tel service. Les consommateurs doivent demander des renseignements aux média d'information, aux établissements de détail et aux services gouvernementaux. Il incombe aux consommateurs, et particulièrement à ceux qui sont les plus désavantagés par la hausse des prix, d'étudier les méthodes rationnelles en matière d'achats.

5. Nous recommandons que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les différents gouvernements provinciaux, étudie la possibilité de lancer des programmes à frais partagés permettant aux gens à faible revenu de bien se nourrir.

Le Comité est d'avis que des programmes devraient permettre la distribution directe de denrées alimentaires à des groupes particuliers, c'est-à-dire principalement aux enfants, aux vieillards, aux personnes qui ne peuvent quitter leur foyer, et aux nécessiteux.

Deuxième Rapport - Juillet 1973

Les recommandations découlant du premier rapport du comité ont été mentionnées. La plus importante a été la création de la Commission de révision des prix de l'alimentation dans le but de a) surveiller régulièrement les produits alimentaires, b) déterminer quelles hausses de prix nécessitent une enquête et c) recommander des mesures au gouvernement.

A la suite des témoignages qui ont amené le premier rapport et aux témoignages présentés par les chaînes de détaillants de produits alimentaires, le Comité fait les recommandations suivantes:

1. Le Comité recommande que la Commission de révision des prix de l'alimentation commence à étudier les répercussions des contrôles des prix décrétés par les autres pays sur les prix et la disponibilité des aliments dans ces pays, en outre le Comité lui déconseille toute tentative de s'ériger seulement en organisme d'éducation.

2. Le Comité recommande que le gouvernement fédéral étudie l'opportunité de mettre en oeuvre toutes les recommandations contenues dans le premier rapport, notamment à propos de celle demandant qu'on étudie la possibilité d'appliquer des programmes en vue de fournir des denrées alimentaires aux Canadiens à faible revenu.

A la suite de la présentation du premier rapport, le Gouvernement a pris les mesures suivantes: a)créé la Commission de révision des prix de l'alimentation, b) assuré des fonds aux comités de consommateurs et, c) étudié des mesures législatives exigeant que des renseignements sur la qualité nutritive des produits alimentaires figurent sur l'emballage des produits. Le comité est fermement d'avis qu'assurer une alimentation convenable aux Canadiens à faible revenu devrait être un objectif prioritaire du gouvernement fédéral. En conséquence, le comité aimerait qu'on lui signale les mesures à prendre quant à la possibilité d'assurer des aliments convenables à des Canadiens.

3. La Direction des enquêtes sur les coalitions devrait déterminer si les accords sur la vente au détail touchant les escomptes de caisse, les rabais sur la quantité, la publicité coopérative, les étalages à l'extrémité des allées, les échantillons gratuits d'un nouveau produit et les indemnités de publicité dans certains cas ont des conséquences préjudiciables sur les prix de détail, aident à restreindre la concurrence et/ou sont préjudiciables aux petits détaillants et aux grossistes. Si on découvre que lesdits accords ont des conséquences préjudiciables, la Direction des coalitions devrait faire rapport des violations faites à la loi actuelle et procéder à des poursuites judiciaires en conséquence. Quand la loi actuelle ne répond pas aux exigences de la situation, la Direction des enquêtes sur les coalitions devrait recommander que les modifications nécessaires soient apportées à la loi.

Les journaux et des sources privées ont prétendu que des négociations injustes pouvaient avoir contribué à certaines intransigeances en matière de concurrence et partant, à la hausse du prix des aliments. De l'avis du comité, il faudrait mettre fin à ces pratiques.

4. L'appréciation et l'examen de la guerre des prix (1969-1971) à laquelle on a fait allusion dans le rapport de 1971 du Directeur des enquêtes et de la recherche dans le cadre de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions devrait être rendu public immédiatement.

Les membres du Comité estiment que ce rapport pourrait servir à toute autre enquête du Comité ou de la Commission de révision des prix de l'alimentation.

5. Le Comité recommande que le gouvernement fédéral étudie l'opportunité de proclamer immédiatement la Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation.

Le Comité est d'avis que les dispositions de cette loi peuvent avoir des effets avantageux sur les prix de l'alimentation et devraient donc être proclamées en toute hâte.

6. La publicité sur les produits alimentaires devrait insister surtout sur des renseignements concernant les prix et la qualité.

7. On encourage les consommateurs à acheter, lorsque c'est possible, les produits-maison car ils représentent pour eux des économies avantageuses.

Les témoignages ont montré que les chaînes de magasins d'alimentation pouvaient acheter des articles d'une marque-maison mais de qualité satisfaisante à des prix de beaucoup inférieurs à ceux des produits des sociétés nationales. Les coûts réduits de publicité, l'absorption de la production excédentaire dans certains cas, ainsi que l'accès à des marchés vastes expliquent souvent ces économies. Dans le tableau ci-dessus on trouvera les prix de certains produits de marques nationales comparés à ceux des produits-maison tels que communiqués par six chaînes de magasins d'alimentation au détail.

8. Parce qu'un approvisionnement suffisant d'aliments essentiels est vital, le Comité recommande que le gouvernement fédéral étudie l'opportunité de mettre en oeuvre immédiatement des lignes de conduite visant à encourager les cultivateurs à augmenter constamment la production de denrées principales de façon à prévoir un revenu juste pour sa famille et les aliments nécessaires à un prix raisonnable pour le consommateur.

9. Le Comité recommande que le gouvernement fédéral étudie l'opportunité de protéger le marché canadien des pressions qu'exercent sur lui les exigences mondiales en assurant que les prix nationaux soient le reflet de l'offre et la demande nationales.

Il est tout à fait injuste que le consommateur canadien ait à payer plus pour ses aliments à cause d'une pénurie ailleurs dans le monde. Par conséquent, on estime que les Canadiens devraient être protégés des prix élevés causés par la demande de produits canadiens par des étrangers. Le gouvernement devrait surveiller les tendances à travers le monde et, au moindre signe de pénurie imminente d'un certain produit, devrait prendre les mesures nécessaire pour assurer qu'il y ait des provisions suffisantes pouvant répondre aux exigences nationales à des prix qui ont cours au pays.

Troisième Rapport - Décembre 1973

Le Comité recommande:

1. Que la Chambre étudie l'opportunité de modifier son règlement de façon à pouvoir créer un Comité permanent de la consommation.

Le Comité est d'avis que le consommateur canadien profiterait de la création d'un Comité permanent de la consommation. Le Comité est également d'avis que des lois importantes, comme dans le cas des amendements à la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, devraient provenir du ministère de la Consommation et des Corporations et ces lois pourraient faire l'objet d'une étude plus appropriée par un Comité de la consommation. Dans le cas de la mise sur pied par la Chambre d'un Comité permanent de la consommation, le Comité recommande que le gouvernement adopte comme politique d'y renvoyer automatiquement tous les rapports de la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires.

2. Que le gouvernement fédéral étudie l'opportunité d'entreprendre immédiatement l'étude d'une politique à long terme sur l'alimentation au Canada, coordonnée par le ministère de l'Agriculture, et que le Gouvernement étudie l'opportunité de soumettre cette question aux comités permanents appropriés.

ANNEXE B

EXTRAIT DU DISCOURS DU TRONE DU 27 FEVRIER 1974

Alors que, d'une part, on s'inquiète de plus en plus de la pénurie d'énergie, on constate, d'autre part, que de nombreuses régions du monde manquent de nourriture. Dans certains pays, la situation est devenue critique. Le Canada n'a pas connu de pénurie aussi grave, mais les pressions exercées par les marchés internationaux ont fait monter le prix de nos denrées alimentaires. Il est donc impérieux d'accroître la production dans notre pays. Le Gouvernement s'occupe de mettre au point une politique relative à l'alimentation et fondée sur les objectifs suivants:

- un approvisionnement sûr et suffisant en denrées alimentaires de qualité pour les habitants du Canada, dont le nombre va en augmentant et le niveau de vie en s'améliorant;

- des prix raisonnables:

  --pour le consommateur, c'est-à-dire des prix qui n'obligeront pas les Canadiens à dépenser une fraction excessive de leur revenu pour se nourrir suffisamment et convenablement;

  --pour le producteur, c'est-à-dire des prix qui fourniront un revenu suffisant pour encourager la production de denrées alimentaires qui peuvent être produites économiquement et efficacement au Canada;

- un approvisionnement constant et une production croissante des denrées alimentaires que le Canada peut offrir à des prix concurrentiels sur les marchés d'exportation, et des denrées qu'il distribue dans le cadre de programmes internationaux d'aide alimentaire.

A la lumière de ses objectifs, le Gouvernement réévaluera les programmes existants dans les domaines de l'agriculture et de la pêche. Le Gouvernement consultera volontiers les Provinces, les groupes de consommateurs et les producteurs.

Le producteur doit recevoir un revenu raisonnable pour son travail. Sa confiance dans les perspectives à long terme du marché constitue un élément essentiel de la politique gouvernementale. Le producteur doit avoir accès à tous les marchés du Canada; il sera encouragé à contribuer à une exportation accrue de denrées alimentaires.

Le consommateur doit être sûr de recevoir pour son argent une contre-valeur équitable. Il doit être protégé contre les hausses soudaines du prix de denrées de première nécessité, hausses attribuables à la demande sur le marché international. Les garanties offertes aux producteurs contre les prix trop bas doivent avoir leur contrepartie dans des garanties visant à protéger les consommateurs contre les prix trop élevés.

A la longue, pour maintenir l'approvisionnement intérieur, il faut viser à l'utilisation maximale du sol canadien et tenir compte plus spécialement de la tendance à utiliser les terres arables à des fins non agricoles. Le Gouvernement a l'intention d'engager des pourparlers avec les Provinces puisque la question les intéresse vitalement.

Pour assurer un approvisionnement suffisant en denrées alimentaires, et à des prix raisonnables, vous serez saisis des mesures suivantes qui visent principalement à stimuler la production alimentaire:

- des prêts garantis et d'autres formes d'aide aux fermiers et aux pêcheurs pour leur permettre d'acheter ou de moderniser leur matériel;

- des modifications à la Loi sur les licences d'exportation et d'importation en vue de fournir au Gouvernement de meilleurs moyens de stabiliser le marché canadien.

- l'accroissement de la main-d'oeuvre dans le secteur de la production alimentaire;

- de l'aide à la construction de nouveaux entrepôts;

- des recherches visant à augmenter la production, à en améliorer la qualité et à en réduire les coûts;

- l'amélioration des installations portuaires destinées aux flotilles de pêche;

- des stimulants pour améliorer la prise par le Canada de réserves inexploitées de poissons;

- des paiements anticipés sur les récoltes pour que les producteurs puissent recevoir des versements en espèces en temps opportun;

- un plan de stabilisation agricole en vue de mieux rationaliser les décisions en matière de production;

- l'octroi de stimulants financiers suffisamment élevés pour encourager les jeunes fermiers à s'intéresser davantage à l'agriculture;

- de meilleurs services de formation vétérinaire;

- un programme d'assurance de mise en marché des grains des Prairies;

- l'amélioration des possibilités de transport ferroviaire pour le grain canadien;

- l'accroissement des réserves de grains de provende à des prix raisonnables;

- des stimulants visant à accroître l'élevage du bétail nécessaire aux marchés canadiens et aux marchés d'exportation.

Dans le cadre de sa politique économique, un des principaux moyens auxquels le Gouvernement recourt pour modérer l'inflation est l'accroissement de la production et des approvisionnements; de nombreuses mesures ont déjà été annoncées relativement à l'énergie et aux denrées alimentaires. Il va de soi que les Canadiens doivent renforcer leur économie de maintes autres façons afin d'améliorer les possibilités d'emploi et de maîtriser davantage leurs propres affaires économiques.

ANNEXE C

Sommaire des publications de la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires

1. Premier rapport - le 17 août 1973.

   - se souciait de l'effet des augmentations du prix des produits alimentaires sur la santé des Canadiens, tout particulièrement celle des enfants et des personnes à revenus fixes ou limités;
   - portait l'attention sur les augmentations du prix des produits alimentaires de base;
   - recommandait l'augmentation du subside fédéral pour le blé destiné à la consommation humaine;
   - priait le gouvernement de se presser quant aux augmentations proposées des allocations familiales.

2. Contrôles sur les prix et revenus en Grande-Bretagne - par David C. Smith - le 6 septembre 1973.

   - les tentatives antérieures de contrôles temporaires n'indiquent aucun effet permanent sur les hausses des prix et des revenus;
   - les contrôles plaisaient au gouvernement britannique pour des raisons politiques.

3. Premier rapport trimestriel - le 26 septembre 1973.

   - le prix des produits alimentaires ne monte pas en flèche et n'est pas hors de contrôle;
   - examinait les prix et les coûts des commodités à travers toute l'industrie alimentaire -- cultivateur, transformateur, détaillant -- de même que les developpements internationaux.

4. Enquête sur les détaillants d'alimentation - le 21 novembre 1973.

   - les résultats d'une enquête nationale au sujet des prix et des techniques marchandes des détaillants de l'industrie alimentaire canadienne;
   - recommandations quant à la mise en vigueur des lois, la promulgation de nouvelles lois au sujet des techniques de vente trompeuses et de la standardisation des emballages.

5. Deuxième rapport trimestriel - le 20 décembre 1973.

   - recommandait que les gouvernements, dans tout programme de rationnement ou d'allocation de ressources énergiques, donnent la plus haute priorité au secteur agricole;
   - la hausse des prix s'était atténuée grâce aux facteurs saisonniers, à la nouvelle politique concernant le blé, annoncée au mois de septembre, et au nouveau subside pour le lait;
   - l'examen du marché du boeuf;
   - l'examen de la position financière des compagnies alimentaires -- aucun signe de bénéfices excessifs.

6. Rapport sur le prix des oeufs - le 9 janvier 1974.

   - le prix des oeufs était artificiellement maintenu à un niveau élevé à cause des politiques de prix des offices de commercialisation et des programmes d'élimination des surplus;
   - recommandait:
     - que le prix des oeufs soit immédiatement réduit;
     - que l'on trouve d'autres façons de stabiliser le revenu des producteurs d'oeufs;
     - que l'OCCO et les offices provinciaux de commercialisation des oeufs soient responsables devant tous les secteurs;
     - que l'OCCO n'ait pas le pouvoir de contrôler l'exportation et l'importation des oeufs;
     - que les gouvernements réexaminent le système de commercialisation des oeufs.

7. Rapport sur le prix du pain - le 28 février 1974.

- les compagnies devraient augmenter le prix du pain quand il y a augmentation du coût et non quand le leur annonce le Conseil canadien des boulangeries;
- recommandait des économies dans le système de distribution;
- recommandait que l'on vienne en aide aux petites boulangeries régionales;
- les boulangers et les détaillants devraient examiner la prolifération des formats de pain et les excès quant à l'emballage.

8. Troisième rapport trimestriel - le 22 mars 1974

- une mise à jour de la situation du boeuf;
- un examen des revenus agricoles en 1973 - la hausse des revenus agricoles est un résultat, et non une cause, de la hausse des prix des produits alimentaires en 1973 (les gains les plus remarquables sont dans les régions productrices de grain, les moins remarquables dans le secteur des fermes laitières;
- examinait les tendances des coûts directs de la main-d'oeuvre dans la transformation et la distribution alimentaires, de 1968 à 1973; -- la hausse du coût de la main-d'oeuvre a peu à voir avec la hausse des prix des produits alimentaires en 1973;
- la transmission du coût dans le secteur alimentaire, selon les données annuelles de 1973, était incluse en annexe.

9. L'industrie laitière au Canada: une perspective à court terme - par Dr. David L. MacFarlane et Dr. Lewis A. Fischer - le 29 avril 1974.

- un document de travail mis à la disponibilité du public afin de le renseigner et de susciter la discussion;
- recommandait:
  - un retour au système du prix du marché pour les produits laitiers;
  - des changements aux systèmes de contingentement présentement en vigueur;
  - que les cultivateurs nourissent leur bétail pour maximiser la production;
  - des programmes éducatifs devraient encourager la consommation du lait écrémé en poudre.

10. Rapport sur le boeuf haché - le 6 juin 1974.

- recommandations au sujet des nouveaux règlements pour les mélanges de boeuf haché, plus de vérification fédérale des produits et la révocation du tarif du boeuf désossé importé.

11. Prix des grains de provende - par D.J. Clarke et R.M.A. Loyns - le 19 juin 1974.

- le document de travail du personnel a été mis à la disposition du public afin de le renseigner et de l'éveiller;
- traçait les tendances des prix des grains de provende pendant la fin de 1972 et 1973, démontrait le lien entre ces prix des grains de provende et les coûts de la production du bétail et les profits réalisés par le producteur;
- arrivait à la conclusion que la hausse des prix des grains de provende n'était pas la cause la plus importante de la hausse des prix de la viande et des oeufs -- la force de la demande était plus importante.

12. Quatrième rapport trimestriel - le 27 juin 1974.

- examens détaillés des tendances des prix des produits laitiers, de la viande, des fruits et des légumes;

- le lien entre les revenus des cultivateurs et les investissements agricoles;
- un examen préliminaire des coûts de l'emballage.

13. Rapport sur le prix du boeuf - le 3 juillet 1974.

- faisait le lien entre le prix de l'animal vivant acheté du cultivateur et le prix du boeuf au détail et arrivait à la conclusion que les marges des transformateurs et des détaillants du boeuf n'ont pas contribué à la hausse en flèche des prix du boeuf ces dernières années;
- le caractère nord-américain du marché du boeuf, les effets du programme américain des contrôles et autres développements connexes.

14. Rapport sur le boeuf et le porc au Canada: la demande, l'offre et les échanges commerciaux - par R.G. Marshall - le 4 juillet 1974.

- un document de travail mis à la disposition du public afin de le renseigner et de susciter la discussion;
- étudiait l'offre et la demande au pays, l'offre et la demande aux Etats-Unis, les rapports commerciaux canadiens pour le bétail et le boeuf, le porc et la viande de porc.

15. Les profits des sociétés d'alimentation - juillet 1974.

- fondé sur les données financières remises par 50 grandes compagnies de l'industrie de l'alimentation pour une période de dix ans;
- quoiqu'il y ait eu une augmentation générale de la profitabilité dans l'industrie de l'alimentation au cours de 1973, ces profits étaient moindres que ceux réalisés dans le secteur non alimentaire;
- montrait un lien assez direct entre les revenus des compagnies du secteur de l'alimentation et leurs nouveaux investissements de capitaux;
- concluait que la hausse des profits n'était pas une des causes primordiales de la hausse des prix des produits alimentaires au Canada en 1973.

16. Prix et politiques en matière de sucre - le 11 juillet 1974.

- les prix du sucre au Canada reflètaient les prix sur le marché libre international;
- recommandait que le gouvernement fédéral négocie afin de mettre en vigueur les recommandations de la Commission du Tarif de 1971 quant à la réduction du tarif douanier sur le sucre brut, semi-raffiné et raffiné.

17. Le prix du porc - le 23 août 1974.

- faisait par l'analyse des marges le lien entre le prix du porc chez le producteur et les prix de détail sur le marché de Toronto;
- "le cycle du porc";
- les effets des plafonds de prix américains;
- les effets des coûts exceptionnellement élevés de la production depuis la mi-1973.

18. Rapport sur le prix des oeufs II - le 28 août 1974.

- la structure actuelle de l'office de commercialisation est incapable de contrôler la production à l'intérieur des provinces;
- le gouvernement fédéral a été passif quant à assurer la liberté des mouvements inter-provinciaux des produits telle que comprise par l'entente nationale au sujet des oeufs et telle que garantie par l'Acte ANB;
- réitérait la déclaration de janvier de la Commission que les offices de commercialisation des oeufs devraient être plus directement responsables au public -- consommateurs, transformateurs et manutentionneurs, et détaillants.

19. Fluctuations du prix des aliments au Canada et aux Etats-Unis - le 6 septembre 1974.

- les contrôles américains n'ont qu'en partie protégé les prix des produits alimentaires aux Etats-Unis des pressions mondiales de l'offre et de la demande et n'ont pas empêché de grandes hausses des prix des produits alimentaires;
- détaillant les déformations de l'offre des produits alimentaires qui se sont produites pendant le programme américain de contrôles;
- venait à la conclusion qu'un système de contrôle des prix tel qu'essayé aux Etats-Unis ne semble pas approprié au secteur alimentaire d'une économie orientée vers le marché.

20. Cinquième rapport trimestriel - le 27 septembre 1974.

- revoyait les tendances des prix des produits alimentaires et des prix en général dans les pays occidentaux;
- tous les grands pays industrialisés, y compris le Canada, ont souffert d'une détérioration de l'inflation en 1974 et l'on s'attend à ce que cette détérioration exerce une pression sur les prix des produits alimentaires;
- une production alimentaire mondiale en-deçà du niveau attendu exercera aussi de la pression sur les prix des produits alimentaires;
- la CSPPA demande que l'on freine les dépenses et les revenus (première demande).

21. Le prix du boeuf II - novembre 1974.

- l'analyse des données provenant de la région du marché torontois indiquait que les modèles du comportement des marges de prix pour le boeuf engraissé aux niveaux de la vente en gros et au détail, continuaient de suivre les rapports dessinés dans le Rapport sur le prix du boeuf émis par la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires en juin 1974;
- pour les premières 41 semaines de 1974 (jusqu'à la mi-octobre), la valeur hebdomadaire moyenne de toutes les marges du prix de gros atteignait en moyenne $7.05 le cent livres pour le conditionneur de viande mais elle fluctuait considérablement de semaine en semaine, allant de $2.95 à $9.91 le cent livre;
- la Commission concluait que les mouvements des prix au détail ont suivi, en général, les changements du prix du boeuf engraissé.

22. Les prix de détail du boeuf et les marges de prix - novembre 1974.

- ce rapport présentait une étude détaillée des prix et de la marge des prix dans sept villes à travers le Canada -- Calgary, Edmonton, Winnipeg, Toronto, Ottawa, Montréal et Halifax -- pendant les huit semaines de mars et avril 1974;
- le prix au détail des coupes vendables de boeuf d'une carcasse de boeuf variait peu dans les sept villes incluses dans l'étude;
- l'on a observé des différences significatives des prix des coupes vendables de boeuf entre les diverses sociétés à l'intérieur de chaque ville. En général, les coupes plus dispendieuses avaient des prix plus élevés à Edmonton, Calgary, Winnipeg et Montréal et des prix considérablement plus bas à Toronto. D'autre part, les coupes moins dispendieuses coûtaient relativement moins dans l'ouest.

23. Le prix des produits alimentaires à Terre-Neuve; comparaison avec les autres provinces du Canada - novembre 1974.

- enquête menée de septembre 1973 à mai 1974 et qui comparait Terre-Neuve à Toronto, Halifax et certaines régions du nord de l'Ontario;
- l'on a découvert que la source la plus importante des différences des prix des produits alimentaires au détail entre Terre-Neuve et les autres provinces se trouvait dans la province même et le système interne de distribution des produits alimentaires;

- les coûts plus élevés de la distribution à l'intérieur de Terre-Neuve provenaient en partie de la grande dispersion de la population, le développement inadéquat des routes et des systèmes de transport sur terre, la distance par rapport aux autres provinces, la production locale limitée, le climat et autres éléments, de mauvaises conditions d'entreposage, la dépendance continuelle de certaines communautés sur les envois par mer, et la dépendance de certaines communautés, surtout au Labrador, sur le transport aérien;
- il y avait des problème additionnels à cause de l'organisation de la commercialisation des produits alimentaires, et chez les transformateurs, et chez les détaillants;
- Terre-Neuve est de beaucoup moins compétitive que le reste du Canada;
- il y avait un nombre de recommandations visant à diminuer les disparités actuelles de prix. L'une d'elles était que le gouvernement fédéral devrait aider Terre-Neuve à réexaminer la situation et le gouvernement provincial devrait améliorer les installations et encourager les changements.

24. Le marché du boeuf - novembre 1974.

- ce rapport considérait les divers marchés du boeuf au Canada. Le système de classement des carcasses de boeuf est expliqué et les rapports entre les catégories et les groupes de catégories sont résumés;
- l'on a aussi identifié certains des problèmes qu'envisagent les producteurs de boeuf et de veau et l'on a recommandé certaines mesures;
- le rapport de la Commission sur le marché du boeuf se fermait sur neuf recommandations qui s'adressaient aux producteurs, aux gouvernements, aux consommateurs, et à l'industrie de l'alimentation, entre autres.

25. Sixième rapport trimestriel - le 20 décembre 1974.

- les prix des produits alimentaires étaient à la hausse pendant presque toute l'année 1974;
- l'on dit que "le progrès dans la lutte contre l'inflation prendra du temps";
- au long des douze mois jusqu'en novembre 1974, l'IPC pour les produits alimentaires pour la consommation au foyer augmentait de 15 pour cent;
- l'on a rapporté la situation sérieuse de l'offre mondiale du blé et des grains de provende et les implications de la hausse de leurs coûts pour les commodités telles que la viande, les oeufs et la volaille;
- les prix du lait ont augmenté rapidement en 1974 à cause de la hausse des coûts au producteur et à cause de l'élimination progressive des subventions fédérales à la consommation du lait nature;
- les facteurs-clés des pressions sur les prix des produits alimentaires étaient la situation du blé et des grains de provende, la situation du prix du sucre et les tentatives des entreprises et de la main-d'oeuvre d'améliorer leurs revenus réels;
- afin de stabiliser le prix des produits alimentaires, le rapport recommandait un retour à la modération dans les dépenses et dans les demandes de revenus de tous les groupes.

26. Le marché du boeuf de génisse au Canada - janvier 1975.

- ce rapport revoyait la marge entre les prix pour les génisses et les prix pour les bouvillons, et entre les prix pour les carcasses de génisses et les carcasses de bouvillons sur le marché canadien du boeuf catégorie A. Ce sujet concerne et les producteurs, et les consommateurs;
- l'étude montrait que la marge de prix justifiable entre des bouvillons vivants et des génisses vivantes dans les conditions du marché dans le temps du Nouvel An était d'environ $4.60 le cent livres alors qu'en fait le prix des bouvillons vivants dépassait celui des génisses vivantes de plus de $9.00 le cent livres dans plusieurs marchés;
- le rapport en venait à la conclusion que la différence de prix par cent livres entre les bouvillons et les génisses s'explique largement par la demande moins forte du marché pour des carcasses de boeuf plus légères;

- c'est pourquoi la Commission recommandait aux producteurs de développer des systèmes d'élevage qui permettraient d'augmenter le poids des génisses sans les surrafiner et aux détaillants de réexaminer leurs politiques d'achats de boeuf.

27. Le prix du poulet à griller - janvier 1975.

- cette publication examinait la production et la commercialisation des poulets à griller. Elle comparait les prix et les mouvements de prix dans l'industrie du poulet à griller pendant les premiers neuf mois de 1973 et de 1974;
- le prix du poulet à griller augmentait aux niveaux du producteur, du vendeur en gros et du vendeur en détail;
- les justifications des hausses de prix des poulets à griller étaient la hausse des prix des grains de provende, la hausse des prix aux producteurs, les différences régionales des coûts de base, les entraves au commerce entre les provinces, le manque d'importations des Etats-Unis pendant les premiers neuf mois de 1974 quant il aurait été avantageux de le faire;
- il y avait un surplus de stocks de poulets dans les entrepôts frigorifiques canadiens;
- la Commission met en question la suffisance du plan propre de commercialisation nationale du poulet en tant qu'approche d'une commercialisation équitable et économique du poulet à griller au Canada.

28. La nutrition - à quel prix? - février 1975.

- l'enquête identifiait un certain nombre de problèmes de nutrition au Canada, pendant la période de septembre 1970 à décembre 1972. L'on a créé un panier de denrées alimentaires qui suffirait aux besoins nutritifs d'une famille de quatre personnes;
- le rapport faisait le lien entre les prix des produits alimentaires et les besoins en nutrition de divers groupes;
- esquissait plusieurs démarches que peuvent prendre les consommateurs pour réduire le coût de leurs épiceries tout en améliorant la qualité nutritive de leur régime;
- une partie du rapport discutait du fait que la plupart des familles canadiennes pouvaient se payer un régime nutritif aux niveaux des prix et des revenus au début de 1975;
- recommandait que les gouvernements fédéral et provinciaux devraient coordonner et intensifier les efforts pour améliorer les habitudes de nutrition et d'achat de tous les niveaux de la société.

29. Les travailleurs agricoles rémunérés au Canada - mars 1975.

- un document de recherche qui considère le rapport entre les salaires des travailleurs agricoles rémunérés et le coût des produits alimentaires;
- les auteurs indiquaient que l'offre de la main-d'oeuvre rémunérée est restreinte à cause des salaires dans le domaine agricole inférieurs à ceux offerts dans les autres domaines, à cause des mauvaises conditions de travail et à cause de la politique de l'assurance chômage;
- les gouvernements fédéral et provinciaux ont tenté d'améliorer la grandeur et la qualité de la main-d'oeuvre agricole;
- la hausse des produits alimentaires au Canada pendant les deux dernières années n'est attribuable qu'en partie à la hausse du coût de la main-d'oeuvre agricole rémunérée.

30. Coûts directs de la main-d'oeuvre dans le secteur de la transformation des produits alimentaires au Canada - mars 1975.

- ce rapport de recherche indiquait que la hausse du coût de la main d'oeuvre dans la transformation des produits alimentaires était responsable d'augmentations mineures du coût total des produits alimentaires entre 1968 et 1974;

- analysait les perspectives à court terme des relations de travail dans les industries de la transformation des produits alimentaires et de la distribution;
- vint à la conclusion que le coût direct de la main-d'oeuvre dans la transformation des produits alimentaires rend compte d'une petite portion de la valeur des ventes dans l'industrie de la transformation des produits alimentaires;
- tout de même, la hausse du coût de la main-d'oeuvre dépasse la hausse de la productivité;
- l'on présentait l'accord des transformateurs de viande comme l'étude d'un cas de négociations collectives dans l'industrie de la transformation et de la distribution des produits alimentaires;
- le résultat montrait que les négociations collectives n'avait que peu d'effet sur la hausse des prix des produits alimentaires;
- en venait à la conclusion que le taux d'inflation doit être restreint afin de stabiliser la tendance de la hausse du coût de la main-d'oeuvre et le système de négociations collectives.

31. Prix, revenus et formation de capital dans l'agriculture canadienne - mars 1975.

- ce rapport de fond montrait comment la hausse des revenus agricoles avait encouragé les cultivateurs à acheter de la nouvelle machinerie et de l'équipement nouveau, à ériger de nouveaux édifices agricoles et à améliorer leurs propriétés d'autres façons ces dernières années;
- les auteurs du rapport déclaraient que ces mesures augmentaient la productivité agricole et ils ont développé un modèle économétrique pour illustrer le lien entre les investissements agricoles et la productivité agricole.

32. Comparaisons des prix des aliments - avril 1975

- un rapport sur une étude expérimentale, commencée en avril 1974, des prix de 65 denrées choisies pour composer un panier de produits alimentaires à Ottawa-Hull et Winnipeg;
- étudiait la possibilité de fournir aux consommateurs des renseignements additionnels et plus au point et de déterminer leur réaction ainsi que celle des détaillants;
- la publication des données du prix des produits alimentaires semblait faire réduire le niveau du prix des produits alimentaires pour une courte période en augmentant le degré de compétition aux marché locaux;
- des résultats à plus long terme n'ont pas été mesurés.

33. Septième rapport trimestriel - le 9 avril 1975.

- la Commission déclarait que la forte montée de l'inflation du prix des produits alimentaires n'était pas arrêtée;
- de janvier à mars les prix du boeuf, du sucre, des patates et des oeufs ont baissé et les prix du lait, du pain, du porc, des fruits et des légumes ont augmenté;
- le rapport examinait les tendances récentes des prix canadiens des commodités, des salaires, de la productivité et des coûts de la main-d'oeuvre;
- le coût annuel d'un régime nutritif pour une famille de quatre personnes était un peu plus que $2,100.

34. Les pommes de terre - mai 1975.

- afin d'aider aux producteurs de patates qui souffrent des fluctuations des prix et des niveaux de production, la Commission recommandait l'établissement d'une organisation de l'information de la commercialisation des patates et une assurance-revenu à base de contributions ou un programme de stabilisation des revenus auquel les producteurs contribueraient pendant les bonnes années et duquel ils retireraient quand le besoin se ferait sentir;

- la Commission a rejeté le contrôle obligatoire de l'offre comme méthode de stabilisation de l'offre dans l'industrie de la pomme de terre;
- le rapport recommandait aussi l'organisation de dépôts centrals, de changements dans le transport, des structures du commerce et des tarifs et un changement du plan de contingentement et de tarifs;
- discutait du schéma ad hoc de soutien introduit pour aider les producteurs à se remettre de la baisse soudaine du début 1973.

35. Le poisson et les produits du poisson - juin 1975.

- le rapport revoit la structure de l'industrie primaire de la pêche, l'industrie de la transformation du poisson et le système de transformation et de distribution du poisson et des produits du poisson;
- il cherchait à identifier les facteurs qui déterminent le prix du poisson, à établir les causes des variations des prix et à analyser les marges des prix;
- la Commission recommandait des mesures pour améliorer la gestion des ressources, encourager une plus grande consommation, changer le taux des tarifs et encourager l'embauche additionnelle dans l'industrie domestique du poisson qui souffre de troubles économiques.

36. Les grains de provende, le fourrage et l'offre d'alimentation - juin 1975.

- une étude de fond qui suggère que les producteurs de bétail, les consommateurs et le monde en général bénéficieraient si l'alimentation du bétail domestique contenait plus de fourrage et moins de grains de provende;
- si cela arrivait, il y aurait plus de produits alimentaires libérés pour la consommation humaine;
- le gouvernement pourrait aider à amener cette substitution du fourrage par la recherche, par des changements aux politiques de catégorisation et par des encouragements aux producteurs.

37. Huitième rapport trimestriel - le 7 juillet 1975.

- pendant les premiers six mois de 1975, le prix au détail des produits alimentaires augmenta d'à peu près 5 pour cent (ce qui est un peu plus bas que pour les deux années précédentes);
- salaires et traitement ont continué d'augmenter plus rapidement que les prix;
- pendant le trimestre d'avril à juin, les prix du boeuf, du porc, de la volaille et du lait ont augmenté;
- les prix des oeufs et du sucre ont baissé;
- le prix annuel d'un régime nutritif pour une famille de quatre était de $2,180.

38. La consommation de pain et de lait frais au Canada - juillet 1975.

- cette étude de fond se préoccupait du rôle du pain et du lait dans le régime canadien et dans le budget de la famille canadienne.
- l'élasticité des prix et des revenus était estimée basse, c'est-à-dire que la variation du prix de ces produits et des niveaux des revenus des familles a peu d'effet sur la consommation;
- l'étude considérait aussi les conséquences nutritives de la consommation du pain et du lait.

39. Le prix du sucre II: l'industrie canadienne de raffinage - août 1975.

- la Commission menait une enquête des prix du sucre et des industries domestiques du raffinage du sucre: l'instabilité des prix et les opérations financières;
- déclarait que les prix élevés du sucre en 1973 et 1974 étaient dus au marché mondial du sucre brut;

- recommandait: que les Canadiens acceptent un certain degré d'instabilité du prix du sucre et un prix moyen plus bas à long terme: qu'il y ait un changement des tarifs et des primes pour le sucre brut et raffiné; que les lois actuelles et les taxes réglementaient suffisament le prix du sucre; et qu'il était nécessaire d'examiner de plus près les niveaux de consommation du sucre et leurs effets.

40. Le bacon - août 1975.

- un rapport au sujet de la commercialisation du bacon et des mouvements des prix et des marges des prix aux niveaux de la transormation et de la vente au détail;

- discutait des facteurs déterminant l'offre du bacon et le niveau de consommation;

- recommandait aux consommateurs de mieux connaître les marques déposés afin de mieux pouvoir distinguer entre les hautes et basses catégories.

41. La capacité de transformation de la viande - août 1975.

- une étude de fond en venait à la conclusion que la capacité actuelle de transformation du bétail et du porc au Canada dépassait les besoins actuels et qu'elle est plus qu'adéquate pour nos besoins prévus dans le futur;
- à cause de cette capacité en plus (particulièrement dans l'Ouest), il est recommandé que le gouvernement examine sérieusement toutes les implications économiques avant d'encourager la construction d'autres installations de transformation des viandes.

42. Neuvième rapport trimestriel - le 30 septembre 1975.

- deux des raisons de la hausse du prix des produits alimentaires en 1973 et pour une bonne partie de 1974 étaient le prix domestique et international de plusieurs denrées alimentaires brutes telles que les céréales, les graines oléagineuses, le sucre et le boeuf; la main-d'oeuvre et les profits des sociétés alimentaires ont aussi contribué à la hausse;
- les prix des oeufs, du porc, de la volaille et du lait ont augmenté;
- les prix des graisses, des huiles et du sucre ont baissé;
- l'énergie a affecté le prix des aliments de façon significative mais non déterminante;
- le rapport a aussi examiné l'évolution des prix au niveau international;
- les demandes des syndicats de l'industrie alimentaire et les offres des employeurs ont eu d'importants effets sur les prix des produits alimentaires au cours du conflit en Colombie-Britannique.

43. Le prix du poulet à griller II - octobre 1973

- les consommateurs paient plus qu'ils ne le devraient à cause du système de commercialisation de la gestion de l'offre;
- les producteurs profitent plus de la gestion de l'offre de poulet à griller mais ils ont perdu de l'indépendance et de l'initiative;
- recommande que les autorités fédérales et provinciales réexaminent et
- remplacent peut-être les programmes actuels de gestion de l'offre par d'autres mesures, et que le gouvernement fédéral enlève les contraintes interprovinciales et internationales dans l'industrie du poulet à griller qui sont contraires à l'AANB.

44. Les profits des société d'alimentation et les prix des aliments II - octobre 1975
- étudie la relation entre le rendement financier et les variations des prix des produits alimentaires de 105 entreprises
- les profits des sociétés d'alimentation ont été un facteur relativement mineur dans les hausses de prix en 1974 et au cours du premier semestre de 1975;

- le rapport simule l'effet que deux programmes de contrôle des salaires et des profits auraient eu sur les prix des produits alimentaires s'ils avaient été mis en vigueur au cours de 1974;
- la productivité dans l'industrie alimentaire a été pauvre en 1974 et au début de 1975, les ventes en dollars constants étant plus basses pour tous les groupes d'industries, à l'exception de l'industrie laitière.

45. Enquête sur les magasins d'alimentation du type dépanneur - novembre 1975

- les résultats d'une enquête comparant les prix d'un panier alimentaire comprenant 32 articles, dans les chaînes alimentaires et les principaux magasins d'alimentation du type dépanneur, au cours de la semaine du 19 mai dans 5 villes;
- les consommateurs paient jusqu'à 24 pour cent de plus pour les produits alimentaires lorsqu'ils achètent dans les magasins dépanneurs plutôt que dans les chaînes d'alimentation.

46. Le prix du boeuf III - novembre 1975

- Le rapport critique les détaillants de Toronto et de Vancouver à cause de leur rôle dans l'augmentation des prix du boeuf étant donné les marges des prix de détail dans ces villes;
- les marges des prix de détail ont fluctué de façon hebdomadaire dans tous les marchés;
- la Commission a demandé aux détaillants de rendre les catégories moins élevées de boeuf plus disponibles aux consommateurs parce que ces catégories sont beaucoup moins chères que la catégorie A.

47. Le prix des produits alimentaires dans le nord du Canada - décembre 1975.

- en 1974, le prix moyen d'un panier de denrées alimentaires était de 36 pour cent plus élevé dans les communautés étudiées du Yukon et de 27 pour cent plus élevé dans les communautés des Territoires-du-Nord-Ouest que le prix enregistré à Edmonton. Les prix des produits frais étaient particulièrement élevés;
- recommandait que le gouvernement fédéral mène une enquête plus poussée afin d'améliorer la compréhension des facteurs complexes qui causent les prix plus élevés dans les communautés du nord;
- les principaux facteurs qui influent sur les prix des produits alimentaires dans le nord sont le coût du transport, le coût d'opération d'un magasin, la perte et le gaspillage des produits alimentaires, le piètre débit, la main-d'oeuvre et les services d'utilité publique et le coût des stocks et à certains endroits le manque de concurrence;
- recommandait l'examen de la profitabilité actuelle des opérations de vente au détail des produits alimentaires dans le nord.

48. La politique des grains de provende au Canada - décembre 1975.

- en vint à la conclusion que les consommateurs payaient plus pour le boeuf, le porc, la volaille, les oeufs et les produits laitiers qu'ils ne devraient à cause des politiques agricoles dépassées et parfois contradictoires. Les taux de transport statutaires de Crow's Nest Pass, le programme d'assistance au transport des grains de provende, le tarif de huit cents le boisseau sur les importations canadiennes étaient particulièrement mis en question;
- mettait en question la réalisation des objectifs déclarés de la politique actuelle des grains de provende domestiques et se demandait si un marché libre peut opérer de façon efficace étant donné l'influence prépondérante de la Commission canadienne du blé sur le marché.
- soulevait la question de retirer à la C.C.B. la juridiction sur les grains de provende pour le marché intérieur.

49. Les produits laitiers I: leur prix - décembre 1975

- recommandait aux transformateurs du lait nature que les prix au gros du lait écrémé, deux pour cent , et entier reflètent le montant de gras enlevé du lait brut pour produire chacun;

- vint à la conclusion que l'établissement des marges des prix au détail pour le lait nature basé sur un pourcentage fixé des prix au gros a causé une hausse injustifiée des prix du lait nature;
- Toronto, des sept villes examinées, avait les marges des prix au détail les plus élevées pour le lait nature. On a demandé aux chaînes d'alimentation de Toronto de réduire les prix pour le lait nature;
- l'on a trouvé que les marges des prix au détail pour le fromage étaient généralement de beaucoup plus élevés que celles pour le beurre.

50. Dépenses publicitaires et prix des produits alimentaires - février 1976

- de 1973 à 1975, il y a eu une nette augmentation des dépenses publicitaires de l'industrie des produits alimentaires. L'inflation en général ne peut pas seule justifier cette augmentation. On en vint à la conclusion que la hausse des dépenses publicitaires contribua quelque peu à la hausse du prix des produits alimentaires pendant cette période.

51. Les produits laitiers II: politiques - février 1976

- indiquait que d'énormes subventions directes du gouvernement aux producteurs de lait industriel constituait un des éléments de base des politiques laitières du gouvernement fédéral;
- en vint à la conclusion que la principale préoccupation et l'orientation de la politique laitière devrait être l'établissement et le maintien d'un système laitier efficace quirendrait compte de l'avantage économique comparable pour la production laitière et qui offrirait des produits laitiers aux consommateurs à des prix raisonnables;
- proposait une politique laitière alternative qui pourrait mieux accomplir ces buts.

DOCUMENTS DE REFERENCE

Le mandat de la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires a pris fin le 14 octobre 1975 au moment du lancement du programme anti-inflationniste du gouvernement fédéral. Certains travaux de la Commission n'étaient pour leur part pas assez élaborés pour permettre leur évaluation, édition et publication dans les délais requis. Pour éviter de voir disparaître simplement les travaux qu'elle avait commandés aux archives, la Commission a décidé de les publier comme des documents de référence sous les noms des auteurs.

52. Document de référence 1"The Role and Importance of Future Markets to Canadian Agriculture", par G.C. Storey et L. Martin.

53. Document de référence 2 - "Etudes des dispositions fiscales canadiennes qui ont un effet sur la situation économique des agriculteurs" par J.A. Johnson et W.M. Scarth.

54. Document de référence 3 - "Canadian Agricultural Land Use Policy" par C. Gray.

55. Document de référence 4 - "Canadian Edible Oils", par L.R. Rigaux.

56. Document de référence 5 - "World Food Situation" par Charles Szabo.

57. Document de référence 6 - "The Levels, Causes and Effects of Economic Concentration in the Canadian Retail Food Trade", par B. Mallen.

58. Document de référence 7 - "Family Food Expenditure", par B.G. Spencer.

59. Document de référence 8 - "Food Policy Aspects of Nutrition and Health", par R.G. Wirick.

60. Document de référence 9 - "Food Policy Aspects of Farm Income" par R.G. Wirick.

Ces documents de référence ont tous été publiés dans leur langue de préparation à l'exception du deuxième qui avait déjà été traduit en français.

ANNEXE D

PLAINTES ADRESSEES A LA

COMMISSION DE SURVEILLANCE DU PRIX DES PRODUITS ALIMENTAIRES

REPARTITION PAR CATEGORIE

	1974	1975
	(pourcentage)	
Viande	6.2	8.6
Volailles	1.0	0.9
Poisson	2.3	1.4
Oeufs	1.8	2.7
Produits laitiers (lait exclu)	5.9	5.6
Lait	4.8	9.9
Produits céréaliers en général	5.2	3.8
Pain	3.5	5.9
Farine	0.8	0.7
Céréales	2.3	3.2
Huiles en général	3.6	2.3
Margarine	6.7	2.1
Sucre	20.1	12.1
Boissons	3.1	3.9
Fruits et légumes	11.3	10.3
Divers	11.7	16.4
Généralités	9.6	10.1

ANNEXE E

RESUME DES COMMUNIQUES DE PRESSE EMIS PAR LA COMMISSION DE SURVEILLANCE DU PRIX DES PRODUITS ALIMENTAIRES

NOTE BENE: Ce résumé ne tient pas compte des communiqués de presse qui se rapportent à des rapports spécifiques. L'on trouvera ailleurs un résumé des rapports.

2. Ottawa, le 9 septembre 1973

- L'on envoyait 80 chercheurs et enquêteurs examiner les prix et les techniques d'évaluation dans les magasins de vente au détail des produits alimentaires à travers le pays.
- L'Association canadienne des consommateurs aida à préparer les équipes de chercheurs.

3. Ottawa, le 13 septembre 1973

- Mme A.F.W. Plumptre et Dr. Gordon L. Burton rencontrent le premier ministre de la Saskatchewan, l'honorable A.E. Blakeney, à Régina.

4. Calgary, le 17 septembre 1973

- Déclaration de Mme Plumptre au sujet de la décision de la Cour Suprême de l'Alberta quant aux opérations de Safeway's du Canada à Calgary et à Edmonton.
- "une avance décisive en faveur du consommateur car on doit avoir la compétition libre afin d'avoir des prix équitables."

6. Conférence de presse à Vancouver, le 2 octobre 1973

- Mme Plumptre remarquait que les étiquettes de certains bocaux de nourriture pour bébés Heinz, en vente à Vancouver, disaient 4½ onces, d'autres, 4 3/4 onces.
- Ces différences étaient dûes aux changements des règlements gouvernementaux concernant l'étiquetage et non pas à la mauvaise volonté.

7. Ottawa, le 1 novembre 1973

- Mme Plumptre rencontrait le premier ministre de l'Ontario, M. William Davis, l'honorable John Clement, ministre de la Consommation et du Commerce et l'honorable William Stewart, ministre de l'Agriculture et Alimentation.

9. Ottawa, le 6 décembre 1973

- Mme Plumptre et M. Julien Major devraient rencontrer l'honorable Robert Bourassa, premier ministre du Québec, et M. Toupin, son ministre de l'Agriculture, à Montréal, le 10 décembre 1973.
- Il y aura une conférence de presse à la suite de cette réunion.

10. Ottawa, le 7 décembre 1973

- Il y aura une réunion de la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires le 18 décembre 1973.
- L'on discutera avec des représentants des principales chaînes d'alimentation et l'Association canadienne des consommateurs de L'Enquête sur les détaillants d'alimentations.
- La réunion sera ouverte au public.

12. Ottawa, le 9 janvier 1974

- La Commission étend son service téléphonique aux consommateurs des provinces Maritimes qui auraient quelque chose à signaler à la Commission.

14. Ottawa, le 18 février 1974

- Déclaration de la Commission au sujet de la possibilité de nouvelles hausses de 3 ou 4 cents du prix du pain, telles qu'indiqués par le Conseil canadien des boulangeries.

- Une analyse de la Commission indique qu'une hausse de deux cents serait suffisante.

- La Commission a reçu peu de preuves d'une amélioration de la productivité ou de l'efficacité qui permettrait d'absorber la hausse des coûts.

16. Ottawa, le 4 mars 1974

- A la demande du Conseil canadien des boulangeries, la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires convoquera une réunion pour le 20 mars 1974 pour recevoir des rapports soumis par l'industrie de la boulangerie au sujet du Rapport sur le prix du pain, émis le 28 février 1974.

- La réunion sera ouverte au public.

17. Ottawa, le 20 mars 1974

- L'on a discuté, à la neuvième réunion de la Commission, des problèmes dont souffre l'industrie laitière.

- "On en vint à la conclusion qu'il y avait bonne cause de s'inquiéter des profits de grand nombre de producteurs laitiers, des perspectives actuelles de l'industrie, et de sa capacité de pourvoir aux besoins du consommateur canadien avec des stocks de produits laitiers adéquats et de prix raisonable."

18. Ottawa, le 21 mars 1974

- Rencontre publique pour discuter du Rapport sur le prix du pain.

- La Commission réitère ses conclusions déjà émises à la fin du rapport du 28 février 1974.

- L'industrie de la boulangerie va coopérer en donnant les détails des changements des coûts et des ajustements des prix concernant le pain blanc ordinaire.

- La Commission de surveillance du prix des produits alimentaires "continuera de surveiller de près les prix du pain au gros et au détail, elle continuera aussi son enquête au sujet des hausses de prix qui lui sembleront injustifiables".

20. Ottawa, le 25 avril 1974

- Déclaration au sujet des Prix des grains de provende.

- 8 recommandations au sujet des questions du transport, de la détermination des prix sur le marché libre, des tarifs et des contrôles sur l'importation, les installations d'entreposage, les subventions aux taux de transport des grains de provende.

21. Ottawa, le 26 avril 1974

- Déclaration au sujet des faits actuels entourant le prix du boeuf.

- Discussion des facteurs concernant les prix du bétail vivant, le programme de subventions du boeuf tel qu'annonce le 15 mars, les garanties sur l'usage de l'hormone D.E.S.

- Tableau des prix du boeuf au détail, des prix des carcasses, des prix des bouvillons.

24. Ottawa, le 14 juin 1974

- L'on invitait les représentants des agences gouvernementales et des agences de l'industrie laitière à une rencontre avec la Commission à Ottawa, le 20 juin, pour discuter des problèmes qu'envisagent les producteurs et les transformateurs des produits laitiers.

- La Commission de surveillance du prix des produits alimentaires s'intéresse particulièrement aux produits laitiers à cause de leur importance nutritive dans le régime des Canadiens.

- La Commission s'inquiète particulièrement de la possibilité de nouvelles hausses des prix malgré les subventions et les récentes hausses des prix.

- Réunion ouverte au public et aux média.

25. Ottawa, le 19 juin 1974

- Toutes les provinces, sauf Terre-Neuve, ont présenté ou présenteront prochainement des études à la CSPPA au sujet de la conférence sur l'industrie laitière.

- L'Association canadienne des consommateurs a soumis une étude.

28. Winnipeg, le 27 juin 1974

- Le personnel de recherche de la CSPPA recontrait à Winnipeg, les représentants de l'industrie du cochon et du porc venus de toutes les principales régions productrices du porc au Canada.

- L'on discutait afin de tirer au clair les problèmes qu'envisage l'industrie et leurs implications.

32. Ottawa, le 24 juillet 1974

- L'on annonce une enquête d'une semaine des débits alimentaires dans un certain nombre de communautés dans les provinces Maritimes les Cantons de l'est et la région de Gaspé au Québec.

- Revoit les résultats des enquêtes menées pendant les premiers 14 mois de fonctionnement, discute de l'unité d'enquête et du service des plaintes.

-

35. Le 17 août 1974

- Au sujet de l'entente des épiciers sur les prix. (il n'y a pas de copie disponible).

34. Ottawa, le 21 août 1974

- Au sujet du manque de couvercles métalliques pour les bocaux de conserve.

38. Ottawa, le 13 septembre 1974

- Les stocks de sucre présentement disponibles au Canada suffisent pleinement à la demande normale des consommateurs.

- Critique les détaillants qui ne mettent pas le prix sur l'emballage et les consommateurs qui amassent le sucre, créant ainsi une demande artificielle sur le marché.

39. Ottawa, le 19 septembre 1974

- Première émission de l'Indice comparatif des prix des produits alimentaires pour la région d'Ottawa-Hull.

40. Ottawa, le 24 septembre 1974

- Déclaration au sujet des hausses des prix des produits alimentaires de base.

- La Commission continue de surveiller de près la hausse des prix du pain.

- Demande au gouvernement de prendre des mesures pour modérer la hausse en flèche des prix du lait nature qui menace les Canadiens, hausse dûe en partie à la suppression de la subvention à la consommation du lait nature.

- Les subventions à la consommation devraient être administrées par le ministère de la Consommation et des Corporations.

- L'intérêt du consommateur doit figurer directement dans les programmes nationaux de commercialisation des produits agricoles.

41. Ottawa, le 25 septembre 1974

- Deuxième émission de l'Indice comparatif des prix des produits alimentaires pour la région d'Ottawa-Hull.

43. Ottawa, le 2 octobre 1974

- Troisième émission de l'Indice comparatif des prix des produits alimentaires dans la région d'Ottawa-Hull.

44. Ottawa, le 4 octobre 1974

- Au sujet de l'entrevue de Mme Plumptre pour l'émission du 6 octobre du Sunday Magazine sur les ondes de Radio-Canada.

- Appuie la décision du gouvernement fédéral de nommer des représentants des consommateurs et d'autres utilisateurs au Conseil de la commercialisation des produits agricoles.

- La Commission était heureus d'apprendre qu'un comité parlementaire mènerait une enquête au sujet de l'OCCO, ainsi que l'avait recommandé la CSPPA en janvier 1974.

- Réitère "qu'un office de commercialisation bien régi est dans l'intérêt des comsommateurs autant que dans celui des producteurs".

45. Ottawa, le 9 octobre 1974

- Quatrième émission de l'Indice comparatif des prix des produits alimentaires pour la région d'Ottawa-Hull.

46. Ottawa, le 17 octobre 1974

- Cinquième émission de l'Indice comparatif des prix des produits alimentaires pour la région d'Ottawa-Hull.

47. Ottawa, le 23 octobre 1974

- Enquête sur les prix des produits alimentaires dans la région d'Ottawa-Hull: fin de la première phase.

- L'on demande les commentaires du public.

48. Ottawa, le 23 octobre 1974

- Au sujet d'une vérification d'échantillons de boeuf haché commandée par Radio-Canada.

- Révision des découvertes semblables de la CSPPA, telles que présentées dans le Rapport sur le boeuf haché (juin 1974).

- On demande au gouvernement de prendre position sur les recommandations de ce rapport de le CSPPA.

49. Ottawa, le 25 octobre 1974

- Exprimait la crainte de la Commission que le consommateur ne joui pas pleinement des bénéfices occasionnés par la subvention fédérale du lait en poudre écrémé.

- Réitérait l'inquiétude de la CSPPA au sujet de "l'effet de la hausse en flèche des prix du lait sur la nutrition et la santé des Canadiens".

50. Ottawa, le 1 novembre 1974

- Un glossaire de certaines expressions de l'industrie du boeuf.

51. Ottawa, le 6 novembre 1974

- Le point de vue de la Commission sur la possibilité d'une enquête sur le boeuf.

- Une telle enquête ne résoudrait probablement pas les problèmes à court terme de l'industrie.

- La Commission espère qu'une enquête spéciale se pencherait sur les problèmes à long terme, tout particulièrement les problèmes dûs à la hausse des prix des grains de provende.

- Afin d'éviter de dédoubler inutilement le travail, l'on devrait se référer aux 5 rapports de la CSPPA sur le boeuf.

- La Commission continuera de s'occuper du boeuf, que l'on établisse une enquête spéciale ou non.

54. Ottawa, le 18 décembre 1974

- Les résultats d'une analyse en cours des pressions exercées par les coûts sur le prix au détail du pain.

- En général l'industrie de la boulagerie a agi avec modération quant à la hausse du prix du pain ordinaire.

- Etant donnée l'importance nutritive du pain, cette modération doit continuer.

58. Ottawa, le 5 février 1975

- Mme Plumptre fait part de son inquiétude, quant aux effets sur la production agricole domestique future, de l'utilisation d'excellentes terres agricoles à Pickering pour le nouvel aérogare de Toronto.

- "La protection des meilleures terres agricoles du Canada doit devenir, dès maintenant, une des plus hautes priorités des gouvernements fédéral et provinciaux.

60. Ottawa, le 18 mars 1975

- On a reçu près de 100,000 demandes pour La nutrition, à quel prix?

64. Ottawa, le 18 avril 1975

- La CSPPA évalue l'annonce faite aujourd'hui par le ministre de l'Agriculture d'une politique sur les produits laitiers. Elle donnera prochainement ses commentaires.

- Elle regrette que cette politique n'a pas été émise dans une forme qui permettrait qu public d'enjuger de la nécessite.

- L'annonce ne justifia pas les plus récentes hausses des prix du lait de transformation.

65. Ottawa, le 25 avril 1975

- Déclaration à propos de la nouvelle politique fédérale sur les produits laitiers.

- Critique l'explication inadéquate de la décision de moins mettre l'accent sur les subventions du lait de transformation.

- "De plus, la Commission croit que les gouvernements, étant donné l'environnement inflationniste actuel, ont la responsabilité, à chaque fois qu'ils prennent une décision qui influera sur les prix, de fournir au public, non sulement une justification de la décision, mais aussi un compte rendu de ses effets éventuels sur l'économie, y compris ses effets sur les prix et l'efficacité de la production."

66. Ottawa, le 5 mai 1975

- La CSPPA a établi un programme compréhensif de surveillance afin de s'assurer que le prix au gros du lait écrémé en poudre soit conforme au programme de subventions au lait écrémé en poudre. La Commission appuie le programme de subventions.

- Elle souligne les économies offertes par l'usage du lait écrémé en poudre.

68. Ottawa, le 30 mai 1975

- Le premier d'une série de rapports mensuels sur les prix des produits alimentaires.

- Comprend une annexe sur le programme de surveillance des prix des produits alimentaires de la CSPPA.

72. Ottawa, le 10 juillet 1975

- Déclaration au sujet des oeufs après la mise en vigueur de contrôles sur l'importation.

- Demande 14 questions.

- Comprend le texte d'un message télex du ministre fédéral de l'Agriculture aux ministres provinciaux de l'agriculture.

74. Ottawa, le 23 juillet 1975

- Au sujet du riz blanchi.

75. Ottawa, le 25 juillet 1975

- Les derniers renseignements sur les prix.

80. Ottawa, le 22 août 1975

- Les derniers renseignements sur les prix.

82. Ottawa, le 26 août 1975

- La Commission, à la lumière de critiques faites par les détaillants de la région de Vancouver, défend les déclarations faites dans son rapport sur le bacon.

83. Ottawa, le 28 août 1975

- Tony Campbell secrétaire de la Commission, se rend à Vancouver afin de mener, sur place, une enquête sur les négociations dans l'industrie alimentaire en Colombie-Britannique.

- La Commission se soucie des répercussions des ententes possibles sur les prix des produits alimentaires en Colombie-Britannique et dans le reste du Canada.

84. Ottawa, le 4 septembre 1975

- Déclaration au sujet du conflit dans l'industrie alimentaire de la Colombie-Britannique et les prix des produits alimentaires. (à la fermeture des magasins le 5 septembre 1975).

85. Ottawa, le 9 septembre 1975

- Le texte d'un télégramme du gouvernement de la Colombie-Britannique.

86. Ottawa, le 23 septembre 1975

- Un rapport spécial sur les prix des produits alimentaires en Colombie-Britannique.

- Il n'y a pas de preuves d'exploitation à grande échelle.

88. Ottawa, le 6 octobre 1975

- L'on a invité les représentants des groupes des employeurs et des employés impliqués dans le conflit de l'industrie alimentaire en Colombie-Britannique de rencontrer la Commission le 8 octobre.

- La Commission a l'intention de faire valoir l'intérêt du public.

89. Ottawa, le 6 octobre 1975

- Déclaration au sujet de l'annonce, le 2 octobre, d'une politique des produits laitiers qui concerne la création d'un fonds pour l'équilibration des exportations afin de financer les pertes subies par les exportations des produits laitiers.

- Comprend une copie de l'annonce de la Commission canadienne du lait.

90. Ottawa, le 10 octobre 1975

- Le conflit dans l'industrie alimentaire en Colombie-Britannique: déclaration à propos de la rencontre avec les représentants des employeurs.

ANNEXE F

RECOMMANDATIONS CONTENUES DANS LES RAPPORTS DE LA COMMISSION DE SURVEILLANCE DU PRIX DES PRODUITS ALIMENTAIRES

Rapports initial et trimestriels

1. Premier Rapport
   17-8-73

   Aux consommateurs:
   1. Achetez seulement ce dont vous avez besoin; ne tentez pas d'accumuler des réserves;
   2. Faites vos achats avec circonspection et comparez les prix; évitez de vous procurer des "aliments préparés";
   3. Signalez à la Commission, en donnant les détails circonstanciels, toute augmentation de prix que vous considerez injustiée; ces rapports seront examinés attentivement et les mesures qui s'imposent seront prises.

   Au gouvernement:
   1. Qu'il envisage de toute urgence d'augmenter les subsides pour le blé destiné à la consommation humaine, de façon à neutraliser partiellement l'augmentations prévue du prix du pain et des pâtes alimentaires.
   2. Etant donné notre souci d'assurer une bonne alimentation aux enfants, nous demandons instamment au gouvernement du Canada de concrétiser le plus tôt possible le projet d'augmentation des allocations familiales.

2. Premier rapport trimestriel — AUCUNE
   26-9-73

3. Second rapport trimestriel
   20-12-73

   La Commission de surveillance du prix des produits alimentaires recommande aux gouvernements de placer le secteur agricole en tête de leur liste de priorité en cas de programme de rationnement ou de répartition des ressources énergétiques disponibles.

4. Troisième rapport trimestriel — AUCUNE
   22-3-74

5. Quatrième rapport trimestriel — AUCUNE
   27-6-74

6. Cinquième rapport trimestriel — AUCUNE
   27-9-74

7. Sixième rapport trimestriel — AUCUNE
   20-12-74

8. Septième rapport trimestriel — AUCUNE
   9-4-75

9. Huitième rapport trimestriel — AUCUNE
   7-7-75

10. Neuvième rapport trimestriel — AUCUNE
    30-9-75

LES VIANDES

11. Rapport sur le boeuf haché
    6-6-74

    1. que le gouvernement fédéral, par l'intermédiaire des ministères concernés dont il coordonnera l'action, établisse une réglementation-type régissant les mélanges à base de boeuf haché et en élimine les contradictions actuelles;

Les Viandes (suite)

11. (suite)

2. que le gouvernement établisse une réglementation exigeant que les mélanges de boeuf haché vendus au détail puissent être identifiés en se reférant à une nomenclature standard;

3. que le gouvernement établisse une réglementation exigeant que le boeuf haché vendu au détail soit étiqueté en ce qui a trait au contenu maximum en matières grasses;

4. que le gouvernement fédéral, par l'intermédiaire des ministères concernés dont il coordonera l'action, recommande le nombre d'échantillons de viandes "bon marché" qui seront analysés, dans toutes les régions du Canada pour détecter les fraudes économiques (teneur en matières grasses, en sulfate et en élément étranger) et le contenu bactérien. Toute violation des normes et exigences prévu à propos de ces viandes, dans la Loi sur les aliments et drogues, devrait faire l'objet d'une peine plus sévère et d'une publicité plus importante;

5. que l'on applique au plus vite des normes et règlements régissant l'étiquetage et les ventes des mélanges de protéines animales et végétales comme le soyaburger;

6. que l'on supprime les droits de douane sur les importations de boeuf désossé quand il apparaît évident qu'une telle mesure n'aurait pas des effets néfastes sur la production intérieure de bétail et sur les relations commerciales intéressant les autres catégories de bétail et de boeuf;

7. qu'en cas d'imposition, dans l'avenir, d'un droit supplémentaire sur les importations de boeuf, le boeuf désossé congelé en soit exempté.

12. Le Prix du boeuf juin/74	AUCUNE
13. Le boeuf et le porc au Canada: la demande, l'offre et les échanges commerciaux juin/74	AUCUNE
14. Le prix du porc août/74	AUCUNE
15. Le prix du boeuf II nov./74	AUCUNE
16. Les prix de détail du boeuf et les marges de prix	AUCUNE
17. Le marché du boeuf nov./74	

Aux producteurs:

1. Il faudrait procéder à des ajustements considérables du cheptel de reproduction afin d'assurer la viabilité financière à long terme de l'élevage des veaux et des bovins de boucherie au Canada, sans avoir recours à l'avenir aux subventions du gouvernement. Les éleveurs-naisseurs doivent éliminer des sujets de leurs troupeaux. Afin d'empêcher l'accroissement des ventes de fausser indûment le marché des vaches, il faudrait échelonner les ventes aussi régulièrement que possible tout au long de l'année.

Les viandes (suite)

17. (suite)

Au gouvernement:

1. Lors de l'élaboration des lignes directrices concernant l'industrie du boeuf, le gouvernement doit bien tenir compte des secteurs différents et distincts du marché du bétail et du veau. Des politiques sont peut-être appropriées pour un secteur, mais pas pour un autre.
2. Afin de régulariser l'échelonnement des ventes et d'éviter des distorsions injustifiées du marché des vaches, certains programmes gouvernementaux, tels que des paiements d'encouragement aux producteurs, peuvent s'avérer nécessaires.

A l'industrie et en particulier aux détaillants:

1. La Commission recommande aux magasins à succursales de vendre de la viande de bouvillon et de génisse.
2. Vu l'augmentation des ventes de vaches, particulièrement des catégories Canada D1/D2 provenant du cheptel de boucherie, les consommateurs devraient pouvoir se procurer plus facilement ce type de viande.
3. De même, si le prix actuel des grains de provende devait entraîner un accroissement des ventes de bovins des catégories Canada B et C, les consommateurs devraient pouvoir se procurer plus facilement de la viande de ces catégories.

Aux consommateurs:

1. Les consommateurs devraient mieux connaître les différences entre les catégories D1/D2, B/C, et les catégories plus familières A1 et A2, et apprendre les méthodes de préparation et de cuisson appropriées à ces catégories de boeuf.

Aux media et aux diététiciens:

1. Les media d'information et les diététiciens devraient acquérir une meilleure compréhension de l'industrie du boeuf, en particulier du système de classement du boeuf et de l'utilisation finale des divers morceaux.

Au Conseil du boeuf du Canada:

1. Le Conseil du boeuf du Canada devrait participer activement à la promotion et à la coordination de l'évolution recommandée du marché.

18. Le marché du boeuf de génisse au Canada janv./75

Aux producteurs:

1. De récents changements dans les prix pratiqués sur le marché indiquent que la marge des prix entre les génisses et les bouvillons diminue, quand le poids des génisses sur le marché se rapproche de plus en plus de celui des bouvillons. D'où le besoin, pour les producteurs, d'engraisser les génisses destinées à l'abattage à un poids de 900 livres ou plus sur pied, pour les catégories A1 ou A2. Une étude plus détaillée des méthodes de gestion s'impose, afin d'augmenter le poids des animaux sans exagérer l'engraissement.

Les viandes (suite)

18. (suite)

Au gouvernement fédéral:

2. Le gouvernement fédéral, par l'intermédiaire du ministère de l'Agriculture, devrait mettre sur pied un service régulier de rassemblement de données sur les variations de poids des génisses et des bouvillons et sur les différents prix correspondant à chaque catégorie de poids. Ces données sont essentielles pour une analyse adéquate des écarts de prix entre les génisses et les bouvillons, afin de guider les producteurs dans la mise en marché et de fournir les données statistiques requises pour formuler les politiques futures sur le boeuf. De plus, il est nécessaire de faire plus de recherches pour connaître les différences de tranchabilité entre les bouvillons et les génisses canadiens de poids et de types différents.

Aux détaillants:

3. Les détaillants, surtout les supermarchés qui vendent présentement de la génisse, devraient adapter leurs politiques actuelles d'achat du boeuf compte tenu des connaissances scientifiques actuelles. Dans certains cas, l'attitude inflexible des détaillants, qui refusent systématiquement la viande de génisse, empêchent le consommateur de bénéficier de prix avantageux à certaines périodes de l'année.

19. Le bacon — AUCUNE
août/75

20. Capacité de transformation de la viande
août/75

La Commission conclut que la capacité existante de transformation des bovins et des porcs au Canada dépasse nos besoins actuels et suffit amplement à nos besoins futurs prévus dans l'immédiat. Il existe un excédent évident d'installations surtout dans l'Ouest du Canada. A l'avenir, avant d'encourager (financièrement ou autrement) la construction de nouvelles installations de transformation de la viande, le gouvernement devra de toute évidence évaluer soigneusement les avantages éventuels de cet investissement par rapport aux conséquences économiques possibles sur les établissements existants à tous les stades du cycle quantitatif pour les espèces animales concernées.

21. Le prix du boeuf III — AUCUNE
nov./75

LE POISSON

22. Le poisson et les produits du poisson
juin/75

1. Exploitation rationnelle des richesses - C'est la disponibilité d'approvisionnements convenables de poisson permettant des rendements constants qui déterminera la rentabilité future de l'industrie canadienne de la pêche. La Commission de surveillance du prix des produits alimentaires appuie les initiatives du gouvernement fédéral visant à instaurer un programme d'exploitation rationnelle des richesses, notamment des poissons de fond de l'Atlantique. Le meilleur moyen d'y parvenir serait une négotiation fructueuse lors de la conférence sur les "Droits de la mer". Sans un tel programme, de terribles conséquences économiques et sociales compromettront l'avenir des industries de la pêche et de la transformation du poisson.

Le poisson (suite)

22. (suite)

Même si la Commission est entièrement favorable au programme proposé de mise en valeur du saumon du Pacifique, elle recommande:

- que le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial de la Colombie-Britannique analysent les effets économiques en plus des facteurs biologiques, surtout en ce qui a trait à la nature de la demande et aux débouchés commerciaux possibles pour le saumon.

2. Aide de l'Etat à l'industrie - Pour rendre optimale l'efficacité de l'appui gouvernemental à l'industrie de la pêche, la Commission recommande:
   - que le Service des pêches et de la mer d'Environnement Canada évalue et rende public les besoins actuels et virtuels en ressources de tous les secteurs de l'industrie de la pêche compte tenu d'une politique de rendements constants et des demandes prévues du marché, en vue de rationaliser les investissements dans l'industrie;
   - que la coordination de tout programme fédéral ou provincial d'aide de l'Etat à l'industrie, qu'il s'agisse de suppléments de revenu ou de subsides aux immobilisations, relève du Service des pêches et de la mer d'Environnement Canada. De plus, il est essentiel que tout programme de ce genre tienne compte des contraintes à long terme sur la disponibilité des richesses.

3. La consommation intérieure - Pour favoriser la consommation intérieure au Canada de cet aliment riche en protéines, la Commission recommande:

   a) aux gouvernements et à l'industrie
      - les gouvernements et l'industrie devraient instaurer un programme conjoint d'information et de publicité sur les produits du poisson à l'intention du consommateur canadien;

   b) aux consommateurs
      - les consommateurs devraient mieux se prévaloir des produits du poisson comme source de protéines;

   c) aux media pour les consommateurs, aux experts en nutrition et aux diététiciens
      - les media pour les consommateurs, les experts en nutrition et les diététiciens devraient promouvoir une meilleure compréhension de la valeur des produits du poisson comme source de protéines, et surtout des façons de le préparer dans les institutions et à la maison;

   d) aux détaillants
      - les détaillants devraient modifier rapidement et adéquatement les prix de détail lorsque les prix de gros varient;
      - un plus grand nombre de détaillants devraient profiter des diminutions de prix provoquées par les initiatives commerciales des grossistes, telles les offres spéciales, pour baisser les prix de détail.

4. Le commerce et la douane - Pour favoriser l'embauche et la valeur ajoutée par une transformation plus poussée par l'industrie canadienne de la pêche, la Commission recommande:
   - que le gouvernement fédéral tente de négocier une réduction des écarts entre les droits de douane frappant le poisson nature et les produits transformés du poisson avec les pays qui importent ces produits du Canada.

LES OEUFS

23. Rapport sur le prix des oeufs
janv./74

1. Que le prix des oeufs de table soit abaissé immédiatement afin de réduire la marge actuelle excessive tout en garantissant un revenu équitable aux producteurs.

2. Que le système actuel de stabilitisation du prix soit modifié et que des moyens de rechange soient recherchés pour stabiliser les revenus des producteurs d'oeufs. Ces moyens devraient inclure:
   (a) un système de répartition des revenus comme celui qui a déjà été éprouvé par la Commission canadienne du blé;
   (b) un système de paiements aux producteurs déficitaires pour les protéger des pertes financières, lorsqu'il s'avère nécessaire de soutenir les prix au moyen de subventions;

3. Que l'OCCO et les offices provinciaux des oeufs soient régulièrement et continuellement responsables devant le public... les consommateurs, les distributeurs et les producteurs.

4. Que ni l'OCCO, ni les offices de commercialisation, présentement constitués pour représenter uniquement les intérêts des producteurs, n'aient le pouvoir de contrôler les exportations ou les importations d'oeufs.

5. Que le gouvernement du Canada, en collaboration avec les gouvernements provinciaux, fasse une étude globale et objective du système de commercialisation des oeufs, grâce à un comité ou une commission représentant les principaux secteurs intéressés du public, y compris les producteurs, les consommateurs et les distributeurs.

24. Rapport sur le prix des oeufs II
août/74

1. Que l'OCCO et les offices provinciaux de commercialisation des oeufs soient rendus plus directement et régulièrement responsables devant le public - consommateurs, industriels de la transformation et de la manutention et distributeurs. En premier lieu, le Conseil de commercialisation des produits de la ferme devrait être élargi, de manière à admettre au moins deux membres non-producteurs. De plus, une représentation accrue de toutes les entreprises intéressées s'impose au sein des commissions de règlementation habilités à fixer les prix, à définir et à faire respecter les contingents, à délivrer des autorisations aux éléments du système de commercialisation autres que les agriculteurs, et à faire pression sur le commerce interprovincial et international des oeufs.

2. Qu'au moins trois non-aviculteurs figurent désormais parmi les membres de l'OCCO.

3. Reconnaissant le rôle constructif que le Comité consultatif auprès de l'OCCO devrait jouer dans la commercialisation règlementée des oeufs, et que pour être efficace, ce Comité devrait détenir des pouvoirs bien définis et reconnus lui permettant d'intervenir au palier décisionnel de l'Office, la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires recommande:
   (a) qu'un secrétaire administratif permanent soit nommé au Comité consultatif;
   (b) qu'un budget ferme de recherche et de rédaction soit voté pour le Comité;
   (c) que le Comité soit doté de pleins pouvoirs en matière de publication; et
   (d) qu'un mécanisme d'appel auprès du Conseil de commercialisation des produits de la ferme soit établi en vue de régler les différents existant entre les activités de l'Office et les recommandations du Comité consultatif.

LES OEUFS (suite)

24. (suite)

4. Que l'Office et les offices provinciaux soient chargés de communiquer les principales décisions et l'information au public. Les rapports devraient rendre compte des contingents de production, des frais de production et de leurs variations, des prix au producteur régional et des prix de vente du produit, des droits perçus par l'office et des frais d'exploitation. Lorsque les prix sont basés sur les frais de production, ces rapports devraient être présentés sous forme d'états trimestriels vérifiés.

5. Qu'une part des droits prélevés auprès des aviculteurs serve à l'amélioration de la production, du traitement et de la distribution des oeufs, ainsi qu'à créer de nouveaux débouchés commerciaux, pour sauvegarder et améliorer les perspectives à long terme de l'industrie agricole au Canada.

6. Qu'après consultation des provinces, la Loi sur les Conseils de commercialisation des produits de la ferme soit modifiée de manière que l'Office puisse exercer un contrôle efficace sur les prix et les contingents.

7. La Commission insiste sur sa recommandation formulée en janvier 1974, d'abaisser les prix au producteur établis par les offices provinciaux de commercialisation des oeufs et soulignant la nécessité de réduire le prix indicateur fixé par le gouvernement du Canada et le prix d'intervention fixé par l'OCCO.

8. Que le gouvernement fédéral prenne des mesures efficaces pour faire disparaître les barrières marchandes, afin d'aligner le prix des oeufs sur le prix convenu dans ces provinces pour les oeufs transportés de l'Ontario, du Manitoba ou de la Nouvelle-Ecosse.

9. Lorsque les réductions de prix nécessaires à la création d'un marché plus réaliste des oeufs au Canada suscitent des difficultés financières à certains aviculteurs, le gouvernement peut vouloir adopter des mesures convenables de politique sociale pour aider ces producteurs pendant la période de transition. La Commission de surveillance du prix des produits alimentaires pense toutefois que les gouvernements devraient distinguer clairement politique alimentaire et politique sociale. Les mesures possibles pourraient inclure:
   (a) à court terme, un programme de versements d'indemnisation pour contrer l'impact des réductions de prix et empêcher des diminutions inutiles de l'offre ou des facteurs de production des oeufs; et
   (b) un programme à plus long terme de suppléments de revenu à ceux des producteurs agricoles dont le revenu provenant de toutes les sources est jugé insuffisant.

10. Etant donné que le principe sous-jacent aux problèmes qui confrontent l'industrie avicole au Canada a servi à créer récemment l'Office national de commercialisation de la dinde et doit présider à l'établissement de l'Office national proposé de commercialisation du poulet, la Commission juge indispensable que les autorités prennent immédiatement des mesures pour opérer les redressements qui permettront d'échapper à la ruine et au gaspillage inutiles auxquels un tel principe a donné naissance dans l'industrie avicole.

L'INDUSTRIE LAITIERE

25. L'industrie laitière au Canada:
une perspective à court terme
mars/74

Le rapport recommande:

1. que la présente politique laitière énoncée d'année en année par le gouvernement fédéral soit remplacée par une politique contenant des garanties explicites pour une période de 5 ans (au minimum);

2. le retour progressif aux prix du marché pour orienter la production laitière mais, étant donné leur haute valeur nutritive, il faudrait donner la priorité à long terme au lait de consommation et au lait écrémé en poudre dans tout programme continu de subventions;

3. que le prix du beurre soit déterminé par les forces du marché, et que l'on réglemente les importations pour en modérer les hausses de prix;

4. que les gouvernements fédéral et provinciaux améliorent leur coordination et leur collaboration dans le domaine de la politique laitière;

5. la simplification et la fusion des deux systèmes actuels de quotas pour le lait destiné à la transformation (les quotas de répartition du marché et les quotas d'éligibilité aux subventions) pour dissiper la confusion et supprimer les contradictions;

6. la suppression des pénalités existantes en cas de dépassement des quotas tant que l'offre sera insuffisante, et l'augmentation des quotas pour permettre une expansion dans la mesure du possible;

7. l'extension de la limite de 700,000 livres des quotas d'éligibilité à la subvention, pour permettre la fusion de fermes productrices;

8. d'autoriser le transfert interprovincial des quotas non utilisés pour permettre l'expansion dans les régions désireuses d'accroître la production;

9. de retenir un montant de cinq cents par cent livres de lait pendant les mois de forte production et d'utiliser ces fonds pendant l'hiver sous forme de boni pour encourager la production hors-saison;

10. l'augmentation de la quantité d'aliments concentrés utilisés pour nourrir les vaches laitières, jusqu'à des taux économiques, afin d'augmenter la production et le rendement par vache;

11. que le gouvernement fédéral finance des programmes de recherche et de vulgarisation sur les méthodes d'alimentation des vaches laitières afin de trouver des taux d'alimentation plus économiques;

12. que, lors de l'élaboration d'une politique laitière quinquennale, l'on prenne en considération le maintien (par le truchement du marché ou de subventions) d'un rapport lait-provendes clairement défini;

Les produits laitiers (suite)

25. (suite) 13. la suppression des restrictions à l'importation des provendes règlementées par la Commission canadienne du blé;

14. d'entreprendre des programmes éducatifs pour encourager l'utilisation du lait écrémé en poudre et d'autres produits laitiers.

26. Les produits laitiers I: leur prix
déc./75

1. Pour assurer que le lait nature soit offert à tous les Canadiens aux prix les plus avantageux, la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires recommande à tous les secteurs de l'industrie et aux gouvernements de maintenir le prix et les marges de prix à des niveaux aussi bas que possible économiquement.

2. Les transformateurs (et les détaillants) devraient pratiquer pour le lait écrémé, le lait 2 pour cent et le lait homogénéisé des prix qui reflètent fidèlement la quantité de matières grasses extraite du lait pour obtenir chaque produit. L'extraction des matières grasses du lait nature pour produire du lait 2 pour cent et du lait écrémé met à la disposition des consommateurs un lait de consommation qui ne diffère guère, du point de vue nutritif, du lait homogénéisé. Ainsi, au prix actuel des matières grasses, le lait 2 pour cent et le lait écrémé devraient se vendre au détail respectivement environ 4 cents et 11 cents moins cher la pinte que le lait homogénéisé. Parmi les 7 villes étudiées, des mesures correctives s'imposent particulièrement à Toronto, Montréal et Vancouver.

3. Aux détaillants:
Les marges des détaillants pour le lait nature devraient refléter plus fidèlement les coûts de commercialisation au détail de ces produits et les supermarchés de Toronto devraient réduire leurs marges de prix sur le lait nature. D'après l'analyse des données de 1972 à 1974, le prix de détail moyen du lait nature dans ces magasins aurait dû être inférieur d'au moins 3 cents la pinte. Puisque les prix du lait nature ont augmenté considérablement en 1975 et que les supermarchés ont continué de pratiquer la même politique de marge bénéficiaire en pourcentage, il semblerait que le prix moyen du lait nature sur les principaux marchés de Toronto soit resté anormalement élevé en 1975. La Commission demande aux supermarchés de réduire immédiatement leur prix d'au moins 3 cents la pinte et demande au gouvernement de l'Ontario de veiller à ce que cette recommandation soit suivie.

4. Les détaillants devraient modifier leur politique de fixation des prix du fromage en réduisant leurs marges au détail et donc leurs prix.

Aux gouvernements:

5. Quant les marges de prix à la transformation sont déterminées par règlementation et non par les forces du marché, un organisme gouvernemental indépendant devrait en être chargé.

Les produits laitiers (suite)

26. (suite)

6. L'établissement de prix de gros minimums pour le lait nature par certains organismes provinciaux est une pratique qui devrait cesser.

7. L'ajout de vitamines A et D aux produits laitiers pour porter la teneur en vitamines de ces produits aux niveaux nutritifs recommandés ne devrait pas être retardé plus longtemps.

8. Il ne faudrait imposer pour la vente aucune restriction au mélange de beurre et de margarine, sinon pour assurer que des normes sanitaires adéquates sont respectées.

9. Les mesures réglementaires visant à encourager la distribution à domicile du lait à un prix ne traduisant pas pleinement le coût du service de la livraison devraient être abolies.

10. Etant donné que différentes marques de crème glacée renferment des quantités différentes d'air, l'étiquette du produit devrait fournir des renseignements permettant au consommateur de comparer parmi les marques, la quantité d'air incorporée dans la crème glacée.

11. Le gouvernement canadien devrait fournir à Statistique Canada des fonds suffisants pour faciliter une amélioration substantielle de la qualité des statistiques concernant l'agriculture en général et l'industrie laitière en particulier.

12. Les gouvernements provinciaux devraient exercer une surveillance permanente sur les prix et les écarts de prix du lait nature.

13. Les gouvernements et les transformateurs devraient lancer une vaste campagne visant à augmenter la prise de conscience des consommateurs vis-à-vis de la valeur nutritive et du prix exceptionnellement bon marché du lait écrémé en poudre qui leur offre la possibilité de réaliser d'importantes économies sur leur budget alimentaire hebdomadaire.

26A. Les produits laitiers II: les politiques
février/76

1. Que les gouvernements fédéral et provinciaux entreprennent une révision globale des objectifs à court et à long terme de la politique laitière, en prenant en considération les intérêts de tous les participants au système, du producteur laitier au consommateur.

2. Qu'un objectif prioritaire de la politique laitière offre aux consommateurs des produits laitiers nourrissants à un prix aussi bas que possible.

3. Lorsque la règlementation de la commercialisation du lait et de la fixation de son prix est sanctionnée par le gouvernement et appliquée à tous les niveaux du système des produits laitiers, cette règlementation devrait en principe être appliquée par un organisme ou un administrateur indépendant.

26A (suite)

4. Les décisions prises en matière de prix par les organismes de règlementation ne devraient l'être qu'après en avoir expliqué complètement les raisons et avoir donné au public la chance d'en discuter à la lumière des renseignements les plus complets disponibles.

5. Que la commercialisation du lait nature continue d'être règlementée et qu'un des objectifs bien défini de cette règlementation consiste à "fournir des stocks suffisants de lait nature aux consommateurs à des prix stables et aussi bas que possible sur le plan économique".

6. Que les gouvernements provinciaux veillent à ce qu'une politique de contingentement du lait nature soit utilisée comme outil de contrôle de l'offre uniquement pour garantir toute l'année un approvisionnement en lait.

7. Que les gouvernements fédéral et provinciaux entreprennent des recherches pour comparer le coût et les avantages comparatifs de deux systèmes de production laitière, soit la production saisonnière et la production permanente du lait industriel.

8. Que les gouvernements fédéral et provinciaux poursuivent leurs efforts en vue de former une main-d'oeuvre qualifiée dans l'industrie laitière pour lutter contre le manque de personnel qualifié dans ce secteur.

27. La consommation de pain et de lait frais au Canada juillet/75 — AUCUNE

LE SUCRE

28. Prix et politiques en matière du sucre juillet/74

1. La C.S.S.P.A. recommande que l'entrée libre de sucre brut soit rendue permanente en vertu du Tarif préférentiel britannique et que des négociations soient entreprises dans le but de réduire la marge de préférence conformément à nos besoins commerciaux.

2. La Commission de surveillance du prix des produits alimentaires est d'avis que la politique canadienne du sucre qui consiste à assurer des approvisionnements suffisants au prix le plus bas devrait se fonder sur un concept multilatéral plus large qui favoriserait les importations de pays non protégés actuellement par le Tarif préférentiel britannique.

3. La Commssion de surveillance du prix des produits alimentaires demande également que la recommandation de la Commission du Tarif préconisant la diminution des droits de douane sur le sucre raffiné et semi-raffiné soit appliquée d'une façon permanente.

4. Etant donné la croissance de la demande mondiale et l'incertitude des réserves, la politique canadienne du sucre doit devenir de plus en plus souple et ne doit pas se limiter à des attitudes ou à des dispositions traditionnelles.

Le sucre (suite)

29. Le prix du sucre II: l'industrie canadienne de raffinage août/75

En ce qui concerne la rentabilité à long terme de l'industrie de raffinage du sucre, la Commission recommande que:

1. le gouvernement envisage rapidement et sérieusement des négociations pour la suppression ou la réduction des tarifs douaniers et des primes sur le sucre brut et des droits de douane sur le sucre raffiné;

2. le gouvernement du Canada ne devrait pas réglementer directement le prix du sucre.

En ce qui concerne la demande à long terme et la consommation de sucre au Canada, la Commission fait la recommandation suivante:

1. le gouvernement du Canada devrait demander à Santé et Bien-être social Canada d'intensifier la recherche sur les dangers que présente pour la santé la poursuite des niveaux actuels de consommation de sucre. S'il s'avère que ce niveau de consommation est néfaste, il faudrait trouver des moyens de réduire la consommation de sucre par personne au Canada, d'autant plus que le gouvernement fédéral a pris la responsabilité de payer la majeure partie des soins médicaux accordés aux Canadiens.

LES PROVENDES

30. La politique des grains de provende 25-4-74

La Commission de surveillance du prix des produits alimentaires recommande que la nouvelle politique des grains de provende comprenne:

1. la mise en place d'un mécanisme concurrentiel de fixation des prix fondé sur le marché comptant et à terme, pour l'ensemble du commerce intérieur des provendes;

2. des quotas de vente libres pour les grains de provende sur une base annuelle, mais le maintien de quotas de vente à court terme pour permettre la manutention et le transport lorsque la capacité est limitée;

3. le contrôle par la Commission canadienne du blé des exportations de grains de provende, des ventes aux malteries et autres; et la Commission du blé devrait obtenir ses approvisionnements directement du producteur au moyen de quotas de livraison, les producteurs participant à un système de mise en commun des revenus relatifs à ces ventes;

4. la création d'un marché à terme stable à la Bourse de Winnipeg, bien réglementé et surveillé, et la formation d'un comité de fixation des prix journaliers. Il se peut que la réglementation et la surveillance des marchés à terme soient prévues dans la Loi de 1939 sur les marchés de grains à terme, mais des amendements s'imposent peut-être;

Les provendes (suite)

30. (suite)

5. la suppression de toute entrave au commerce interprovincial des céréales et l'abolition du contrôle des importations des grains de provende et des provendes ainsi que la réduction ou la suppression du droit de douane de 8 cents le boisseau sur les importations de maïs américain, en échange de concessions équivalentes de la part des Etats-Unis;

6. l'étude et l'ajustement probable de la structure tarifaire ou des programmes de subventions existants concernant le transport ferroviaire ou maritimes des céréales, sans oublier de s'assurer que des installations adéquates permettent le transport des céréales dans tout le Canada. Cette étude devrait également déterminer s'il existe un équilibre économique approximatif entre le transport du bétail et celui des produits céréaliers;

7. l'établissement d'entrepôts dans les régions déficitaires en céréales (principalement les Maritimes et la Colombie-Britannique) afin de garantir des approvisionnements suffisants en céréales de provende pendant toute l'année, indépendamment des pénuries résultant du climat, des arrêts de travail ou d'autres difficultés;

8. la suppression de l'aide au transport des provendes dans les princiapels régions productrices de bétail, l'égalisation des paiements au titre de l'aide au transport des provendes pour le maïs de l'Ontario et les grains de provende de l'Ouest, et l'ajustement progressif de ces paiements pour les Maritimes et l'Est du Québec. Dans toute région, cette aide ne devrait être envisagée que lorsque les priorités de développement régional la justifient;

9. l'établissement d'un meilleur réseau d'information sur les marchés, qui assurera la concurrence et le fonctionnement régulier du marché des grains de provende, et qui permettra au public de mieux l'évaluer.

31. Prix des grains de provende juin/74 — AUCUNE

32. Les grains de provende, le fourrage et l'offre d'aliments juin/75 — AUCUNE

33. La politique des grains de provende au Canada déc./75

1. La suppression immédiate de l'élément de base du programme d'aide au transport des provendes;

2. l'élimination progressive pendant les années à venir de l'élément de péréquation du coût du transport du programme d'aide au transport des provendes. Il se peut que le gouvernement fédéral doive accorder des subventions spéciales pour faciliter l'adaptation du secteur agricole et assurer un revenu à court terme dans certaines régions pendant la période de transition;

Les provendes (suite)

33. (suite)

3. que le gouvernement fédéral abroge le caractère réglementaire des tarifs "Crow's Nest Pass" et qu'après avoir consulté les compagnies de chemin de fer et les producteur de céréales, il fixe des tarifs de transport de céréales qui soient compensatoires et encouragent les réinvestissements dans le secteur du transport des céréales;

4. que l'aide financière accordée pour améliorer la qualité des installations de transport des céréales au Canada soit liée à des augmentations des tarifs de transport des céréales qui traduisent le coût de ces réinvestissements;

5. que le gouvernement fédéral supprime tout contrôle des importations de grains de provende et de produits des grains en provenance de l'étranger et qu'il abolisse aussi le droit de douane de 8 cents le boisseau sur les importations de maïs des Etats-Unis, en échange de concessions équivalentes de la part des Etats-Unis.

LA VOLAILLE

34. Le prix du poulet à griller
janvier/75

A la lumière des contastations de la Commission, qui en est à la première étape de sa recherche sur l'industrie canadienne du poulet à griller, et des questions que soulèvent ces constatations, la Commission vient à la conclusion qu'une enquête plus approfondie est nécessaire sur les stratégies de fixation des prix et de production dans l'industrie canadienne du poulet à griller.
La Commission poursuit son étude à cet égard.

35. Le prix du poulet à griller II
octobre/75

1. Les autorités fédérales et provinciales en agriculture devraient se réunir et revoir d'urgence les concepts sous-jacents à la gestion de l'offre dans l'industrie du poulet à griller, dans le but de remplacer les programmes actuels par des mesures qui considèreraient le problème du revenu des producteurs comme un problème d'instabilité des revenus et non comme un problème d'insuffisance des prix;

2. il faudrait songer à remplacer la gestion de l'offre dans l'industrie du poulet à griller par des systèmes d'assurance-revenu ou de stabilisation des revenus à base de contributions;

3. tout nouveau système visant à garantir un revenu raisonnable aux producteurs devrait tendre à faire disparaître le pouvoir actuel de contrôle des offices de commercialisation sur les prix et la production. Les offices devraient continuer à assurer le service de la promotion de pratiques de commercialisation efficaces, à représenter les intérêts des producteurs et à leur fournir plus de renseignements sur le marché;

4. entretemps, et de toute manière, le gouvernement fédéral ne devrait pas établir une agence nationale de commercialisation du poulet qui ne ferait qu'aggraver les coûts déjà élevés et l'inefficacité actuelle de la gestion de l'offre du poulet à griller au niveau provincial;

5. le gouvernement fédéral devrait prendre des mesures beaucoup plus vigoureuses pour combattre et éliminer les restrictions au commerce interprovincial et international du poulet à griller qui sont contraires à l'Acte de l'Amérique du nord britannique.

LE PAIN

36. Rapport sur le prix du pain
28-2-74

1. La Commission conteste la pratique du Conseil des boulangeries consistant à annoncer des accroîssements du prix de détail pour l'ensemble de l'industrie;

2. La Commission n'accepte pas l'argument selon lequel l'industrie du pain au sein de laquelle l'efficacité et la rentabilité varient fortement, peut simplement "transmettre" toutes les augmentations de coûts en maintenant les mêmes marges. L'industrie devrait absorber une certaine partie des marges et des coûts croissants;

3. Le paiement de nombreux représentants par une commission en pourcentage de la valeur des ventes devrait plutôt être fonction du volume des ventes;

4. Le gaspillage consistant à utiliser le pain invendu comme aliment pour les animaux devrait être évité en éliminant la vente en consignation: les détaillants devraient vendre le pain et non le renvoyer au boulanger;

5. Il faudrait considérer la possibilité de réaliser d'autres économies au niveau de la livraison du gros au détail grâce au regrouppement et à la rationalisation des chargements et des parcours;

6. Les problèmes rencontrés par les boulangeries plus petites, notamment les boulangeries de moyenne dimension à vocation régionale, en particulier la limitation de leurs ventes aux chaînes ou groupes de détaillants, devraient faire l'objet d'un examen minutieux de la part des gouvernements fédéral et provinciaux dans le cadre de leurs politiques de développement et d'assistance aux industries et entreprises régionales;

7. Les boulangeries et les détaillants devraient réexaminer la profusion excessive des formats et des emballages de pain.

LES PROFITS DES SOCIETES D'ALIMENTATION
ET LES PRIX DES ALIMENTS

37. Enquête sur les détaillants d'alimentation
nov./73

La Commission recommande:

1. le renforcement de l'effectif des inspecteurs chargés de veiller à l'application des lois visant à protéger le consommateur sur le marché des produits alimentaires;

2. le renforcement et, dans certains cas, l'extension de la législation existante relative à la publicité trompeuse. La Commission accueille avec plaisir les amendements proposés à la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions (art.37.1); elle est également favorable à l'art. 37.2 et 37.3;

Les profits... (suite)

37. (suite)

3. la clarification et l'application plus stricte des règlements existants en ce qui concerne les normes et les catégories de produits alimentaires. Afin d'en faciliter l'interprétation, il conviendrait de préciser le rapport entre la Loi sur les normes de produits agricoles du Canada et la Loi et les règlements sur les aliments et drogues pour la viande, les produits laitiers et la volaille. De même, il faudrait définir clairement la responsabilité administrative en vertu de la Loi sur les poids et mesures;

4. la mise à l'étude de nouveaux textes de loi en vue d'éliminer les pratiques trompeuses dans les magasins d'alimentation au détail. La Commission appuie les amendements proposées à la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions ayant trait au double étiquetage (art. 36.2). En outre, il faudrait rendre illégale l'utilisation de la lumière artificielle pour rehausser l'apparence des viandes, et interdire de masquer les fenêtres des caisses enregistreuses.

5. l'établissement et l'imposition d'un plus grand nombre de normes pour l'emballage des aliments afin de réduire la profusion onéreuse et déconcertante des formats;

6. que tous les niveaux de gouvernement et l'industrie alimentaire s'attachent d'avantage à diffuser, par l'entremise des media, des écoles et des groupes intéressés, une information claire et précise sur l'achat des produits alimentaires;

7. que les gouvernements fédéral et provinciaux étudient des mesures législatives destinées à protéger et à améliorer la concurrence entre les détaillants d'alimentation.

38. Les profits des sociétés d'alimentation et les prix des aliments juillet/74 — AUCUNE

39. Fluctuations du prix des aliments au au Canada et aux Etats-Unis sept./74 — AUCUNE

40. Les prix des produits alimentaires à Terre-Neuve: comparaison avec les autres provinces du Canada nov./74

1. que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les autorités provinciales, réexamine les stratégies fondamentales, les réseaux et les installations de transport des aliments entre le continent et la province, dans le but:
   (a) d'améliorer le "Service du Golfe", notamment les installations de Port-aux-Basques, afin que le transport des produits alimentaires soit plus rapide et plus efficace;
   (b) de fournir d'avantage de wagons frigorifiques et à température contrôlée, en vue de diminuer et de maintenir la qualité des produits frais pendant le transport, spécialement durant l'hiver;
   (c) d'effectuer une étude coût/bénéfice sur l'aménagement d'un itinéraire direct Halifax-St-Jean, comportant la construction d'installations pour conteneurs à St-Jean.

Les profits... (suite)
(suite)

40. (suite)

2. que le gouvernement provincial encourage la mise sur pied d'un système de distribution des produits alimentaires mieux intégré et plus concurrentiel à Terre-Neuve, notamment au niveau du gros;

3. la Commission appuie fermement les recommandations de la Commission royale d'enquête de 1967 sur la situation et les perspectives économiques de Terre-Neuve et du Labrador, à savoir:
   (a) qu'on encourage les groupements de détaillants concessionnaires à améliorer leurs services d'achats et autres activités commerciales. La Commission juge qu'il serait préférable que cette évolution soit parrainée par un puissant service de vente en gros;
   (b) qu'on "encourage vigoureusement" les coopératives de consommateurs. Pour la Commission, la mise sur pied d'un système plus efficace d'achats en gros revêt une importance particulière pour ces magasins;
   (c) qu'on offre un programme complémentaire de formation aux cadres et aux spécialistes de la vente des produits alimentaires;

4. que le gouvernement provincial améliore les installations de distribution, de manutention et d'entreprosage des produits alimentaires dans toute la province, ce qui nécessite:
   (a) l'amélioration systématique des routes afin de satisfaire les besoins de toutes les localités en matière de distribution;
   (b) un meilleur réseau régional d'installations de stockage, notamment sous température contrôlée pour les denrées périssables;

5. que le gouvernement provincial réétudie les possibilités de production et de transformation sur place des produits alimentaires, et encourage l'expansion de la production agricole;

6. vu l'importance du lait évaporé dans le régime alimentaire de familles rurales à Terre-Neuve, que le gouvernement fédéral verse pour le lait évaporé une subvention à la consommation équivalente à celle dont bénéficie le lait écrémé en poudre;

7. vu les difficultés signalées par les consommateurs désireux d'acheter du poisson frais, la Commission recommande au gouvernement provincial d'envisager la création de poissonneries à St-Jean et dans les autres centres urbains;

8. que le gouvernement fédéral examine l'effet défavorable exercé sur la production et la vente locale de poisson par ses programmes d'assurance-chômage;

9. que le gouvernement provincial étudie la commercialisation des oeufs à Terre-Neuve, notamment la marge entre les prix à la production et au détail;

10. vu la profonde inquiétude dont les habitants de la province ont fait part à la Commission, le gouvernement provincial devrait envisager la création d'un ministère de la Consommation.

Les profits...(suite)

41. Comparaisons des prix des produits alimentaires
avril/75

Etant donné le caractère limité de l'expérience d'Ottawa-Hull, la Commission n'est pas en mesure de recommander au gouvernement ou à des organismes privés de mettre en vigueur des programmes permanents pour publier des renseignements comparatifs sur les prix alimentaires sur plusieurs marchés en même temps et durant une période prolongée. Avant d'entreprendre de tels programmes, des recherches plus approfondies seraient nécessaires dans ce domaine pour répondre aux questions que notre expérience a soulevées.

L'expérience de la Commission indique que pour certains marchés locaux, la publication de renseignements comparatifs sur les prix alimentaires durant une brève période peut être profitable aux consommateurs. Par conséquent, compte tenu des limitations énoncées dans le rapport, la Commission recommande qu'une telle information soit publiée de temps à autre durant de brèves périodes, sur certains marchés locaux, par des organismes publics ou privés

42. Les profits des sociétés d'alimentation et les aliments II — AUCUNE
oct./75

43. Enquête sur les magasins d'alimentation du type dépanneurs — AUCUNE
nov./75

44. Les prix des produits alimentaires dans le nord du Canada
déc./75

1. La Commission a constaté que les frais de transport ne semblent pas constituer le seul et plus important des facteurs qui entrent en ligne de compte dans l'établissement du prix des aliments, mais elle considère que, pour une foule de raisons, cette conclusion doit être nuancée et faire l'objet d'une nouvelle étude;

2. pour réévaleur l'absence apparente de rapport entre les taux de transport économique et le prix des aliments, il faudra procéder à une autre enquête sur le prix des produits alimentaires "au nord du 60e parallèle" peu après la saison de navigation, afin que les prix affichés dans les agglomérations soient basés le plus possible sur des stocks semblables;

3. il faudra, pour brosser un tableau plus exact des frais de transport et de leur effet sur les prix des produits alimentaires, procéder à d'autres recherches pour déterminer les quantités exactes de marchandises commandées par les détaillants du Nord ainsi que les transports auxquels ils font appel et leur tarif respectif pour chaque saison;

4. qu'une enquête approfondie soit faite sur l'impact des frais d'exploitation de magasin, en particulier d'entreposage et de chauffage, du gaspillage des produits, des frais de main-d'oeuvre et du coût des services publics, sur le prix des produits alimentaires dans le Nord;

Les profits... (suite)

44. (suite)

5. il faudrait mener une enquête plus poussée afin d'évaluer avec plus de précision l'incidence sur le prix des produits alimentaires dans le Nord de la pratique consistant à appliquer une majoration en pourcentage sur les coûts établis de produits alimentaires et pour vérifier si les frais d'exploitation d'un magasin dans cette région peuvent la justifier;

6. que la Compagnie de la Baie d'Hudson fasse à l'avenir la comptabilité des bénéfices nets réalisés sur les ventes de produits alimentaires dans ses magasins du Nord;

7. pour que les habitants du Nord canadien puissent se procurer à un prix raisonnable, les denrées nécessaires pour pallier leurs carences nutritives, la Commission suggère que les frais de transport d'une partie de ces produits soient assumés par le ministère fédéral des Affaires indiennes et du Nord canadien, peut-être à partir des redevences découlant de l'exploitation des ressources du Nord canadien. Dans un premier temps, la Commission suggère que des subsides soient accordés pour les produits suivants: oranges, pommes, choux, pommes de terre, oeufs, poudre de lait écrémé et boeuf frais ou congelé; cette liste pourrait être modifiée à la suite de recommandations présentées par des agents de la santé publique ou des spécialistes de la nutrition qui connaissent davantage les besoins de la population locale;

8. que le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social du Canada apporte son aide au gouvernement des Territoires du Nord-Ouest pour qu'il étende et améliore la portée de son programme d'assistance à la récolte, la distribution et l'entreposage des "produits locaux" tels que le caribou, le phoque et le poisson, en lui versant les fonds nécessaires à l'élaboration d'une meilleure politique de distribution plus adaptée aux changements qui surviennent dans l'offre et la demande au sein des localités, en fonction des déplacements du gibier.

DIVERS

45. Contrôles sur les prix et revenus en Grande-Bretagne 6-9-73 — AUCUNE

46. La nutrition - à quel prix? fév./75

1. Les gouvernements doivent reconnaitre que la santé et le bien-être de tous les Canadiens reposent nécessairement sur une bonne nutrition. La nutrition ne doit plus être considérée comme un élément secondaire des politiques publiques. La formulation de la politique alimentaire en particulier doit être axée sur les besoins nutritifs des Canadiens.

2. Les gouvernements et les organismes privés intéressés par l'alimentation et la nutrition devraient intensifier leurs efforts éducatifs visant à améliorer les habitudes d'achats et la nutrition. La portée de ces efforts mesurés par leur coût, devrait être évaluée en fonction des avantages que le pays tirerait d'une amélioration de notre nutrition. Il faudrait songer à une redistribution relativement importante des ressources publiques du traitement à la prévention des problème médicaux liés à la nutrition.

Divers (suite)

46. (suite)

3. Le gouvernement fédéral devrait songer à favoriser l'enrichissement et la fortification des aliments afin d'améliorer leur valeur nutritive, mais seulement lorsque de graves déficiences nutritives sont évidentes et qu'il n'existe pas d'autre façon de remédier à la situation ou que le temps requis en atténuerait l'efficacité. Il est fort possible que les déficiences généralisées en fer et en calcium dans les régimes canadiens exigent de modifier les règlements actuels sur l'enrichissement des aliments.

4. Un plus grand nombre d'entreprises de l'industrie alimentaire devraient prendre la responsabilité de produire des aliments ayant la meilleure valeur nutritive possible et devraient consacrer une plus grande part de leurs dépenses publicitaires à des programmes d'information sur la nutrition.

5. Les gouvernements fédéral et provinciaux, en révisant le système de sécurité sociale au Canada, devraient étudier attentivement le coût d'un régime nutritif de base. Les revenus de tous les Canadiens devraient être suffisants pour leur permettre de se procurer un tel régime. A cette fin, il faudrait examiner plus à fond le coût de régimes de subsistance qui, sans offrir autant de variété que la liste d'aliments nutritifs de la Commission, tiendraient compte des prix des aliments en 1975 surtout au niveau régional.

6. Santé et Bien-être Canada devrait mettre dès que possible à la disposition des chercheurs et de ceux qui s'occupent de nutrition les autres détails qui ressortent de l'enquête Nutrition Canada, y compris ceux sur les aliments consommés, en fonction des revenus des différents groupes qui ont participé à l'enquête.

7. Le gouvernement fédéral devrait songer à mettre sur pied un organisme consultatif comprenant des représentants des gouvernements fédéral et provinciaux et d'organisations gouvernementales ainsi que des experts en nutrition. Cet organisme étudierait tout ce qui a trait à la nutrition et à la santé et présenterait des recommandations.

8. Les gouvernements fédéral et provinciaux devraient tenter de coordonner autant que possible tous les efforts consacrés à l'étude et à l'allègement des problèmes de santé reliés à la nutrition. La résolution de ces problèmes exige la participation d'experts en nutrition et de représentants de tous les ministères et organismes qui s'occupent de l'alimentation, de l'agriculture et de la santé publique.

47. Les travailleurs agricoles rémunérés au Canada
mars/75 — AUCUNE

48. Coûts directs de main-d'oeuvre dans le secteur de la transformation des produits alimentaires au Canada
mars/1975 — AUCUNE

Divers (suite)

49. Prix, revenus et formation de capital dans l'agriculture canadienne
mars/75 — AUCUNE

50. Les pommes de terre
mai/75

Stabilisation de l'offre, du prix et des revenus: Afin d'améliorer la stabilité de l'offre et donc du prix des pommes de terre, la Commission de surveillance du prix des produits alimentaires recommande que soit créé, sous l'égide du gouvernement fédéral, un organisme d'information sur la production et la mise en marché des pommes de terre composé de représentants des organisations de producteurs et de commerçants, des ministères de l'Agriculture des gouvernements fédéral et provinciaux, et chargé de coordonner et de diffuser aux producteurs des informations sur le marché; que soit établi une assurance-revenu à base de contributions ou un mécanisme de stabilisation des revenus conçu spécialement pour les producteurs de pommes de terre.

Mise en marché des pommes de terre: Afin d'améliorer l'efficacité du système de mise en marché des pommes de terre dans l'Est du Canada et de le rendre plus juste, la Commission recommande que les producteurs de pommes de terre organisent au moins sur une base provinciale, un organisme central -- une "chambre de compensation des transactions" -- responsable de la surveillance permanente et de la diffusion immédiate de renseignements sur les prix, la qualité et la quantité inhérentes à toutes les transactions quotidiennes entre les producteurs et les acheteurs de pommes de terre.

Transport: Afin d'améliorer le transport actuel par rail des pommes de terre du Nouveau-Brunswick et de l'Ile-du-Prince-Edouard, la Commission recommande que le Groupe de travail sur les transports du gouvernement fédéral se penche immédiatement sur ce problème sérieux et l'étudie attentivement en collaboration avec les gouvernements provinciaux et les autres groupes intéressés.

Commerce et tarifs douaniers: Afin d'égaliser les conditions commerciales entre le Canada et les Etats-Unis pour les pommes de terre de table et de semence, la Commission recommande que le gouvernement fédéral négocie la suppression du contingentement actuel des exportations de pommes de terre canadiennes aux Etats-Unis, et suspende sur une base saisonnière le droit de douane sur les pommes de terre de table importées lorsqu'il n'y a pas d'offre de pommes de terre de table de bonne qualité.

51. Dépenses publicitaires et prix des produits alimentaires
fév./76 — AUCUNE