

Library



LIBR-01038

**COMMISSION D'ENQUÊTE
SUR LA MISE EN MARCHÉ
DU BOEUF ET DU VEAU**



CANADA

RAPPORT SPÉCIAL

TURN OVER FOR ENGLISH

**RAPPORT SPÉCIAL SUR LA
COMMISSION D'ENQUÊTE
SUR LA MISE EN MARCHÉ
DU BOEUF ET DU VEAU**

PROPERTY OF - PROPRIÉTÉ DU
PRIVY COUNCIL OFFICE
BUREAU DU CONSEIL PRIVÉ
LIBRARY
BIBLIOTHÈQUE

le 25 juillet 1975

COMMISSION OF INQUIRY INTO
THE MARKETING OF BEEF



COMMISSION D'ENQUÊTE SUR
LA MISE EN MARCHÉ DU BOEUF

Commissioners - Commissaires
Lydia Patry-Cullen Maxwell W. Mackenzie Hu Harries
Chairman - Président

Ottawa
Le 25 juillet 1975

A SON EXCELLENCE
LE GOUVERNEUR GÉNÉRAL EN CONSEIL

PLAISE À VOTRE EXCELLENCE,

Nous, les Commissaires nommés en exécution du décret C.P. 1975-1, du 6 janvier 1975, aux fins de faire enquête publique et rapport sur certaines questions liées à la commercialisation du boeuf et du veau au Canada, n'ayant pas encore accompli toutes les tâches à nous prescrites par notre mandat,

AVONS L'HONNEUR DE PRÉSENTER À
VOTRE EXCELLENCE LE RAPPORT
SPÉCIAL CI-JOINT.

Maxwell W. Mackenzie
Président

Lydia Patry-Cullen
Commissaire

Hu Harries
Commissaire

Le mandat de la Commission, défini dans le décret C.P. 1975-1 du 6 janvier 1975, nous enjoint de procéder à une enquête publique afin "d'examiner l'organisation et les modes de fonctionnement du processus de commercialisation du boeuf et du veau de toutes les catégories, y compris la totalité des bovins vivants, des veaux et des carcasses de boeuf et de veau vendues au Canada, qu'ils aient été importés ou produits au pays ...".

Nous avons interprété ce mandat comme devant couvrir toutes les transactions effectuées dans la mise en marché, de la première vente de l'animal sur pied à l'achat du produit fini par le consommateur. Et bien que notre enquête porte d'abord sur le processus de la mise en marché, nous avons jugé essentiel d'analyser aussi les coûts de production de l'exploitation agricole ainsi que les politiques qui s'y appliquent, dans la mesure dont ces coûts et politiques influencent le processus de commercialisation.

Pour exécuter notre mandat, nous avons eu recours à deux méthodes de travail:

- 1) audiences publiques tenues dans chaque province du Canada et auxquelles nous avons consacré trente-neuf jours, dans vingt-six endroits, et
- 2) programme de recherches comprenant une étude approfondie de quatorze phases distinctes du processus de commercialisation.

Ces audiences publiques sont à présent terminées (il se peut que nous décidions d'en tenir quelques autres au début de l'automne, lorsque nous aurons révisé les quelques 4 000 pages de dépositions et étudié les résultats de certains de nos projets de recherches). Le programme de recherches est en cours et devrait, selon nos prévisions, être terminé d'ici la fin de septembre 1975. Nous espérons être en mesure de présenter notre rapport au Cabinet avant la fin de l'année. Cependant, à cause de certains témoignages recueillis au cours des audiences publiques, nous croyons de notre rôle d'attirer immédiatement l'attention du gouvernement sur certains points. Les voici, en résumé.

- 1) Il semble qu'un bon nombre de producteurs de boeuf subissent une forte compression de leurs revenus imputable à une majoration des coûts que ne compense et ne compensera pas suffisamment dans un avenir rapproché le produit de la vente de leurs animaux.
- 2) Il semble également que de nombreux programmes de soutien ou d'assistance en application ou présentement proposés aux niveaux fédéral et provincial pour résoudre les difficultés financières des producteurs de boeuf pourraient accentuer l'instabilité du processus de la mise en marché du boeuf ou provoquer la détérioration du marché national.

- 3) Par ailleurs, il appert que, quelles que puissent être les économies ou améliorations réalisées sur le plan du processus de commercialisation ou diverses modifications que nous pourrions recommander, elles ne sauraient vraiment, par elles-mêmes, produire une réduction substantielle de l'écart entre les coûts de production et les revenus actuels des producteurs de boeuf.
- 4) Il nous apparaît également évident qu'il faut améliorer un certain nombre d'aspects du processus de commercialisation, si l'on veut assurer que le consommateur bénéficie au comptoir du détaillant d'un produit (boeuf et ses sous-produits) offrant toutes les garanties quant à la qualité, la catégorie, le prix, etc.

Un bon nombre de nos projets de recherches a été conçu de façon à pouvoir analyser divers aspects du processus de commercialisation qui intéressent plus particulièrement les producteurs et les consommateurs. En attendant ces résultats, nous préférons nous abstenir d'anticiper nos recommandations finales sur ces questions. Néanmoins, pour ce qui est des questions soulevées en 1, 2 et 3 ci-dessus, nous estimons qu'au stade actuel de nos travaux, il nous incombe de faire certaines suggestions quant aux principes qu'il conviendrait de prendre en considération dans l'élaboration de solutions nationales aux difficultés financières des producteurs de boeuf.

On pourra, bien entendu, objecter que la question des programmes de soutien des revenus n'entre pas dans notre mandat; mais nous sommes convaincus que les modalités d'octroi de cette assistance peuvent avoir des conséquences directes et importantes sur le processus de mise en marché du boeuf. Par exemple, si l'on admet que l'un des buts de tout processus de commercialisation

est de permettre un approvisionnement adéquat et régulier, on admet aussi que tout programme qui encouragerait la réduction des arrivages sur les marchés d'animaux qui, normalement, y seraient livrés, pourrait résulter en un écoulement désordonné des produits avec effets multiples par la suite. L'une des propositions qui nous a été soumise, et qui semble bénéficier d'un appui massif dans un grand nombre de régions différentes du pays, préconise une réglementation intégrale de l'industrie du boeuf par le gouvernement, qui nécessiterait l'instauration d'un processus entièrement différent de mise en marché de celui que nous connaissons à l'heure actuelle.

Sur plus de 125 dépositions orales et écrites reçues jusqu'à présent, 64 émanent d'éleveurs représentant toutes les provinces du Canada, dont quarante-deux des provinces situées à l'ouest de la frontière Manitoba/Ontario et le reste, de producteurs de l'Ontario, du Québec et du Nouveau-Brunswick. Nombre de ces producteurs nous ont fourni un relevé détaillé de leurs coûts de production pour 1974, majoré, dans plusieurs cas, de ce que l'exploitant estimait représenter la valeur de son travail et sa gestion de l'entreprise. Même sans tenir compte de ces derniers éléments, les producteurs que nous avons entendus étaient unanimes à dire que le prix des bovins de la fin de 1974 et du premier semestre de 1975 était nettement inférieur aux frais d'élevage. Même les prix actuels, pourtant plus élevés, ne semblent pas couvrir les dépenses d'exploitation des éleveurs les plus efficaces dont nous avons entendu le

témoignage public. Par ailleurs, il convient de noter que bien que la majorité d'entre eux soient producteurs de bovins, de nombreux exploitants de parcs d'engraissement ont exprimé les mêmes opinions.

Nous avons également reçu des témoignages à l'effet que l'écart entre les coûts de production et les revenus pourrait encore s'accroître vers la fin de cette année. Certains témoins entendus avaient l'impression qu'il y avait présentement au Canada environ 300 000 têtes de bétail d'engraissement de plus que l'année dernière. Un tel accroissement ne peut que diminuer encore la valeur du bétail sur pied, et en entraînant une augmentation du volume des abattages, faire chuter les cours du boeuf qui, à moins que les producteurs ne trouvent des débouchés à l'étranger, tout particulièrement aux Etats-Unis, devront être traités et consommés au Canada.

La Commission a en outre reçu des témoignages à l'effet que les programmes provinciaux entrés en vigueur l'automne dernier, visant à encourager les producteurs de bovins à conserver leurs veaux sur la ferme, étaient en partie responsables de la baisse des prix du bétail d'engraissement. En effet, ces veaux arrivent à maturité plus lentement, ce qui retarde leur abattage. Afin d'illustrer un peu l'ampleur des programmes provinciaux, rappelons que le gouvernement de l'Alberta a accordé des prêts totalisant 46,8 millions de dollars aux

producteurs pour qu'ils conservent quelque 624 000 veaux depuis l'automne dernier. Or, des programmes semblables existent dans la Saskatchewan, le Québec, le Manitoba et l'Ontario. Etant donné l'importance du nombre des têtes de bétail d'engraissement, le volume de la demande de veaux à engraisser diminuera considérablement cet automne. Il faut s'attendre à ce que la production de veaux soit particulièrement forte cette année, puisque dans les derniers mois de 1974 et les premiers de 1975, le volume des abattages de vaches est resté peu important malgré la faiblesse des cours du veau et en dépit de l'existence d'un programme fédéral de subventions à l'abattage des vaches. Le marché américain, client traditionnel en période de surproduction, risque de n'accepter qu'une proportion infime de nos bovins, étant donné les contingents fixés en août dernier.

De plus, il ressort de certains témoignages que nous avons fait confirmer par le ministère de l'Industrie et du Commerce, qu'entre le 1^{er} janvier et le 21 juillet de cette année, en vertu des quotas établis, quelque 67 525 000 livres de boeuf congelé et désossé destiné au conditionnement ont été importées des Etats-Unis, de Nouvelle-Zélande et d'Australie. Pendant la même période, les fabricants canadiens de boeuf congelé et désossé ont expédié environ 3 500 000 livres de viande vers les Etats-Unis, soit le nombre permis par le contingentement imposé jusqu'au 12 août. Ce déséquilibre de notre commerce du boeuf désossé frais ou congelé risque de se prolonger car les Etats-Unis ont imposé un contingent très restrictif de boeuf

pour le reste de l'année, alors que le contingent global du Canada expirera le 11 août 1975. Les importateurs de boeuf désossé en provenance d'Australie doivent passer leurs commandes deux à trois mois à l'avance pour obtenir le produit. Toute erreur de leur part dans l'évaluation du nombre des vaches qui seront abattues au Canada cet automne risque de faire tomber temporairement le prix canadien au-dessous du prix mondial, déjà fort bas. Cela pourrait se produire si notre contingent global actuel demeure au niveau fixé ou n'est pas renouvelé pendant que le marché américain demeure fermé à nos exportateurs. Toute baisse du prix de la vache se répercute aussi en partie sur le prix des bovins engraisés, puisqu'une certaine proportion de ces animaux sert également à la production de viande hachée.

Suivant en cela le mouvement général du pays en faveur d'une plus grande stabilisation des revenus industriels (indexation des salaires sur le coût de la vie, prestations de chômage, etc.) et agricoles (alors que les veaux et bovins d'engraissement comptent parmi les rares produits de base ne bénéficiant pas d'un plan de stabilisation), certaines provinces ont décidé d'établir des programmes à long terme en vue de stabiliser les revenus de leurs producteurs de boeuf. Ces programmes, déjà annoncés dans trois provinces, prévoient une assistance financière bien supérieure à celle qu'accorde la législation fédérale. Ils pourraient stimuler de façon très sérieuse la production de veaux dans ces provinces. La Colombie-Britannique a, par exemple,

garanti pour 1974 un prix pouvant atteindre \$0,77 la livre pour les veaux d'engraissement et \$0,63 la livre pour le bétail d'engraissement (animaux d'un an), alors que le prix moyen, pour la même année, s'établissait au-dessous de \$0,40 la livre. Une instabilité encore plus grande, ajoutée à celle qu'ont déjà entraînée des mesures à court terme du genre des programmes de prêts aux producteurs de veaux déjà mentionnés, risque de résulter de l'adoption par les provinces de programmes indépendants de stabilisation des revenus, dont il faut noter qu'ils pourraient en outre faire disparaître les avantages "normaux" de certaines régions sur le plan de la production des bovins au Canada.

Dans le contexte des économies ou progrès susceptibles d'être réalisés dans le processus de commercialisation du boeuf, du point d'abattage au comptoir du détaillant, nous avons entrepris des travaux très importants, afin de pouvoir évaluer le bien-fondé des coûts de production et des majorations de prix intervenant à chaque étape et dans l'ensemble du circuit. Cependant, bien qu'il entre bel et bien dans nos intentions de recommander l'élimination de tous les coûts ou intermédiaires superflus, nous ne croyons pas être capables en ce moment de recommander des changements de nature à engendrer les économies qu'il faudrait réaliser pour permettre aux producteurs de rentrer dans leurs frais. Il ressort clairement des dépositions qu'il existe un écart important entre les coûts de production et les prix de vente moyens. Le plan de stabilisation des revenus en

vigueur en Colombie-Britannique accuse, pour 1974, un écart de 35,1 cents la livre pour les veaux. Certains témoins considèrent le décalage plus important, d'autres moins, mais il reste que, même si l'on s'en tient à des différences de 15 ou 20 cents la livre, les sommes en jeu, compte tenu d'une consommation nationale de l'ordre de deux milliards de livres de boeuf, se chiffrent en centaines de millions de dollars.

Les points de vue divergent, bien entendu, d'un producteur à l'autre sur ce qui devrait être fait pour aider à remédier à l'écart frais-revenus. Ce sera probablement l'un des sujets dont nous traiterons dans notre rapport final. Cependant, nous sommes arrivés à certaines conclusions quant aux principes dont pourraient s'inspirer les gouvernements fédéral et provinciaux pour stabiliser les revenus des producteurs de boeuf canadiens. Nous tenons à les énoncer dès à présent, dans l'espoir que les mesures qui pourraient être prises prochainement n'iront pas à l'encontre des recommandations que nous ferons plus tard au sujet du processus de commercialisation du boeuf afin de mieux servir les intérêts des producteurs et des consommateurs. Ces principes sont les suivants:

- 1) Il serait désirable qu'afin de réduire l'incidence des distorsions régionales dans le processus de commercialisation du boeuf canadien, tout programme de stabilisation des revenus des producteurs ait une portée nationale couvrant aussi bien les régions de sous-production que les régions de surproduction.
- 2) Reconnaisant le droit des provinces de légiférer leurs propres programmes de stabilisation afin de tenir compte des difficultés particulières de leurs

producteurs, toute indemnité fédérale de stabilisation devrait être soustraite d'une somme équivalant au montant de l'aide provinciale directe. Cette mesure ne tendrait pas seulement à éliminer la "sur-assistance" provinciale, mais fournirait peut-être aux provinces une occasion de rejeter les programmes destinés à augmenter leur auto-suffisance au détriment d'avantages concurrentiels.

- 3) Les indemnisations devraient être calculées de manière à compenser les pertes subies plutôt qu'à encourager la production et avoir pour but de stabiliser les revenus en fonction des coûts directs.
- 4) Les compensations ne devraient pas être calculées uniquement en fonction d'une indemnité forfaitaire, mais en tenant compte de la taille des unités de production, et avec l'établissement d'un plafond au-delà duquel le producteur ne pourrait plus recevoir que le prix du marché.
- 5) Il serait hautement désirable de lier le paiement des indemnités à l'abattage sous inspection. Ceci ne permettrait pas simplement d'administrer le programme (comme l'emploi de silos accrédités dans le cadre du programme de stabilisation du prix des grains), mais aiderait également la promotion de l'abattage sous inspection au Canada. Le programme ne devrait cependant pas couvrir les bovins et veaux d'engraissement puisque, vraisemblablement, les cours de ces viandes se fixeraient en fonction du prix de base du bétail abattu.

Bien que ce rapport spécial ne couvre que certains aspects de notre mandat, nous ne voyons aucune objection à ce qu'il soit publié, si tel est le désir du gouvernement.



Copie certifiée conforme au procès-verbal d'une réunion du Comité du
Conseil privé, approuvé par Son Excellence le Gouverneur général le
6 janvier 1975

CONSEIL PRIVÉ

Sur avis conforme du Premier ministre, le Comité du Conseil privé recommande que, en vertu de la Partie I de la Loi sur les enquêtes, M. Maxwell Weir Mackenzie, M^{me} Lydia Patry-Cullen et M. Hu Harries soient nommés commissaires, aux termes de la Partie I de ladite loi, aux fins de mener une enquête publique sur tous les produits de boeuf et de veau commercialisés au Canada et

- a) d'examiner l'organisation et les modes de fonctionnement du processus de commercialisation du boeuf et du veau de toutes les catégories, y compris la totalité des bovins vivants, des veaux et des carcasses de boeuf et de veau vendus au Canada, qu'ils aient été importés ou produits au pays, en prenant en considération
 - (i) chaque étape du processus de distribution et de transformation; et
 - (ii) toutes les différences d'ordre géographique dans le processus de commercialisation;
- b) d'examiner les mécanismes de fixation des prix de tous les produits de boeuf et de veau vendus au Canada, y compris la nature et l'ampleur des différences de prix aux divers stades du processus de commercialisation;
- c) d'examiner le nombre des intermédiaires qui interviennent dans le processus et la nature de leurs services;

- 2 -

- d) de faire rapport sur l'efficacité générale du processus de commercialisation, y compris la question de savoir si les coûts supportés et les différences de prix à toutes les étapes et dans l'ensemble du processus sont raisonnables;
- e) de présenter au gouvernement, aussitôt que possible, les recommandations que les commissaires pourront juger propres à améliorer la commercialisation du boeuf et du veau au Canada.

Le Comité recommande en outre que

- a) M. Maxwell Weir Mackenzie soit désigné comme président de la Commission;
- b) les commissaires puissent retenir les services du personnel et des conseillers techniques qu'ils jugent nécessaires ou opportuns, et aussi les services d'avocats pour les aider et les assister dans leur enquête, aux taux de rémunération et de remboursement qu'approuvera le Conseil du Trésor;
- c) les Commissaires puissent adopter, au gré des circonstances, les règles et méthodes qu'ils jugent opportunes pour la bonne marche de l'enquête, et qu'ils puissent siéger au moment et dans les lieux qu'ils choisiront selon les circonstances.