



Programmes de mise en marché et de stabilisation de l'industrie du boeuf au Canada

Document de travail
rédigé à l'intention du

**Comité sénatorial permanent
de l'agriculture**

L'honorable Harry Hays, c.p.
Président

J *S
103
H7
1980/83
A3
A12f

*S

J Roytenberg, M. M.
103 Programme de mise en
H7 marché et de stabilisation
1980/83 de l'industrie du boeuf
A3 au Canada.

A12_{DATE}

NAME — NOM

*S
J
103
H7
1980/83
A3
A12 f

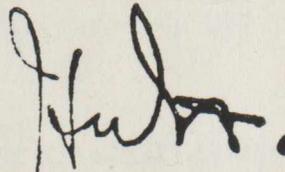
PROGRAMME
AVANT-PROPOS
STATUTS

C'est dans le cadre de son enquête permanente sur la stabilisation de l'industrie du boeuf au Canada que cette étude a été effectuée pour le Comité sénatorial permanent de l'agriculture. La situation ne s'est pas améliorée depuis le dépôt du rapport du Comité sur les importations de boeuf et les agriculteurs, les propriétaires de ranch, et les exploitants de parcs d'embouche associés à la production de boeuf ne cessent d'éprouver des problèmes.

Selon le Comité, ce document de travail, préparé par Roygold Marketing Systems Ltd., a pour but de proposer une série de solutions de rechange à l'actuel système de commercialisation en espérant que ce document servira de base aux discussions qui auront lieu bientôt.

Le Comité a l'intention d'entendre les témoignages de tous les secteurs de l'industrie dès que tous ceux concernés auront eu le temps d'étudier ce document.

L'honorable Harry Hays, C.P.
Le président,



L'honorable Harry Hays, C.P.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS

TABLE DES MATIÈRES

INDEX DES TABLEAUX

INTRODUCTION

PROGRAMME DE MISE EN MARCHÉ ET DE
STABILISATION DE L'INDUSTRIE
DU BOEUF AU CANADA

PARTIE A - LA PRODUCTION DE BOEUF - VUE D'ENSEMBLE

1. Les bovins
2. La situation du boeuf
 - a) L'offre et la demande
 - b) Le potentiel d'exportation
3. Répartition par régions de la production de boeuf
4. Importance des exploitations dans l'industrie canadienne du boeuf
5. Le secteur de la viande de boeuf

DOCUMENT DE TRAVAIL

PARTIE B - LA STRUCTURE DU MARCHÉ PRÉSENTÉ PAR

1. Production M.M. Roytenberg
2. Mécanisme de stabilisation
3. L'industrie Roygold Marketing Systems Ltd.
4. La structure des prix

PARTIE C - LA RÉPARTITION DES REVENUS

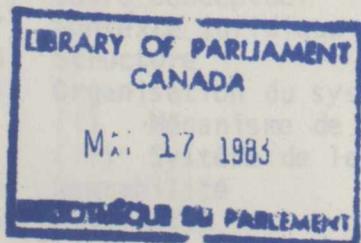
1. Part de la valeur à la consommation
2. Coût de production
3. Intervention gouvernementale au

PARTIE D - (3) Comité sénatorial permanent de l'agriculture

1. Problèmes évidents
2. Problèmes implicites

PARTIE E - SOLUTIONS - SOLUTIONS DE RECHANGE AUX SYSTÈMES ACTUELS

1. Contrôle des importations
2. Programme fédéral-provincial de stabilisation de la production de viande de boeuf
L'honorable Harry Hays, C.P.
3. Mesures
4. Programmes de mise en marché et de gestion de l'offre
président



PROGRAMME DE MISE EN MARCHÉ ET DE
STABILISATION DE L'INDUSTRIE
DU BOEUF AU CANADA

DOCUMENT DE TRAVAIL

PRÉSENTÉ PAR

M.M. Royceberg

Royceberg Marketing Systems Ltd.

ou

Comité sénatorial permanent de l'agriculture

L'honorable Harry Hays, C.P.
président

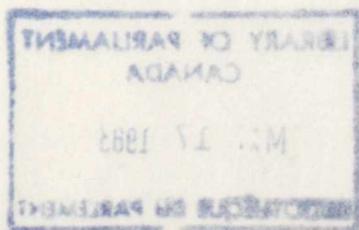


TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	200
TABLE DES MATIERES	
INDEX DES TABLEAUX	
INTRODUCTION	1
PARTIE A - <u>LA PRODUCTION DE BOEUF - VUE D'ENSEMBLE</u>	6
1. Les bovins	
2. La situation du boeuf	
a) L'offre et la demande	
b) Le potentiel d'exportation	
3. Répartition par régions de la production du boeuf	
4. Importance des exploitations dans l'industrie canadienne du boeuf	
5. Le secteur des bovins autres que le boeuf	
PARTIE B - <u>LA STRUCTURE DU MARCHE DU BOEUF</u>	30
1. Production	
2. Mécanisme de détermination des prix	
3. L'industrie des salaisons	
4. La structure des prix	
PARTIE C - <u>LA REPARTITION DES REVENUS</u>	44
1. Part de la valeur à la consommation	
2. Coûts de production	
3. Intervention gouvernementale	
PARTIE D - <u>CRITIQUE DU SYSTEME</u>	65
1. Problèmes évidents	
2. Problèmes implicites	
PARTIE E - <u>SOLUTIONS - SOLUTIONS DE RECHANGE AUX SYSTEMES ACTUELS</u>	74
1. Contrôle des importations	
2. Programme fédéral-provincial de stabilisation de l'industrie	
3. Mesures de stabilisation du revenu	
4. Programmes de mise en marché et de gestion de l'offre	
a) Modèle de la Commission canadienne du blé	92
1) Cadre conceptuel	
2) Contexte juridique	
3) Structure	
4) Organisation du système de vente centralisée	
(i) Mécanisme de vente aux enchères	
(ii) Système de la mise en commun	
5) Rentabilité	
6) Conclusion	

- TABLE DES MATIÈRES
- b) Modèle de la Commission canadienne du lait 115
- 1) Cadre conceptuel
 - 2) Cadre juridique
 - 3) Structure
 - 4) Mécanisme de subvention
 - (i) Coût de la production
 - (ii) Mécanisme des contingents
 - 5) Rentabilité
 - 6) Conclusion
- c) Modèle de l'Office canadien de commercialisation des oeufs 136
- 1) Cadre conceptuel
 - (i) Etablissement du coût de la production à l'échelle nationale
 - (ii) Contingent national de mise en marché
 - (iii) Fixation des prix par un organisme central
 - (iv) Système centralisé de prélèvement et de contrôle
 - (v) Programme d'élimination des excédents
 - (vi) Système de vente centralisé
 - (vii) Revenus basés sur le marché
 - (viii) Contrôle par le gouvernement d'une société d'éleveurs indépendante
 - 2) Cadre juridique
 - 3) Structure
 - 4) Mise au point du mécanisme
 - (i) Le système du contingentement
 - (ii) Le mécanisme de prélèvement
 - (iii) Le système des coûts de production
 - (iv) Surveillance du contingentement et systèmes de vérification
 - (v) Etablissement central des prix et liquidation des excédents
 - (vi) Système de vente central
 - 5) Rentabilité
 - 6) Conclusion
- d) Modèle de stabilisation des revenus des producteurs 181
- 1) Cadre conceptuel
 - 2) Cadre juridique
 - 3) Structure
 - 4) Elaboration du mécanisme
 - (i) Le système de contingentement
 - (ii) Droits et taxes de vente
 - (iii) Le système des coûts de production et les versements complémentaires
 - (iv) Système de surveillance et de vérification du contingentement
 - (v) Système central de vente
 - 5) Rentabilité
 - 6) Conclusion

5. Répercussions des programmes de gestion de l'offre compte tenu de la taille de l'exploitation

- a) Le modèle de la Commission canadienne du blé
 - 1) Troupeaux de 25 à 100 têtes
 - 2) Troupeaux de plus de 500 têtes
- b) Le modèle de la Commission canadienne du lait (stabilisation du revenu)
 - 1) Troupeaux de 25 à 100 têtes
 - 2) Troupeaux de plus de 500 têtes
- c) Le modèle de la gestion de l'offre (comprenant la vente centralisée)
 - 1) Troupeaux de 25 à 100 têtes
 - 2) Troupeaux de plus de 500 têtes
- d) Le modèle de la stabilisation du revenu des producteurs (comprenant la vente centralisée)
 - 1) Troupeaux de 25 à 100 têtes
 - 2) Troupeaux de plus de 500 têtes

INTRODUCTION

L'industrie du bœuf a subi de nombreux changements et d'analyses au cours des dernières années. Un réexamen de son fonctionnement est nécessaire pour améliorer son efficacité. Plus de 100 études ont été réalisées sur la question de la commercialisation du bœuf et du veau. Dans son rapport, celle-ci fait état des nombreuses critiques formulées à l'endroit de l'industrie. Dans ses conclusions, elle recommande la réglementation en vigueur et l'imposition de contingents d'importation comme solution aux problèmes décelés. Par contre, elle recommandait un rajustement important du système de commercialisation. Les nouvelles institutions destinées à donner effet aux modifications recommandées ne figurent toutefois pas dans le rapport, le soin d'en débattre étant laissé au Parlement.

Au début de 1991, le Comité sénatorial de l'agriculture, dans le cadre de son examen permanent de l'industrie, demanda à l'auteur d'étudier l'industrie du bœuf. Vu les graves défauts de celle-ci ne cesse de souffrir, le mandat fixé consistait à examiner les solutions de rechange à son organisation actuelle, notamment les options rejetées par la Commission d'enquête. Il s'agit donc avant tout d'étudier les différentes méthodes du point de vue de leur mise en œuvre pour que le Comité, l'industrie et les éleveurs puissent évaluer les autres systèmes possibles d'un point de vue pratique et pragmatique. Ces différentes approches portent surtout du point de vue des producteurs. Les retombées sur les autres secteurs en sont signalées dans la mesure

INDEX DES TABLEAUX

<u>TABLEAU N^o</u>	<u>PAGE</u>
1	6
2	7
3	9
4	9
5	11
6	11
7	12
8	13
9	14
10	15
11	16
12	19
13	21
14	22
15	23
16	24
17	26
18	27
19	32
20	33
21	35
22	36
23	44
24	45
25	47
26	49
27	50
28	51
29	52
30	53
31	55
32	55
33	56
34	58
35	60
36	61
37	62
38	63
39	82
40	109
41	154
42	155
43	155
44	156

INTRODUCTION

L'industrie du boeuf canadien a fait l'objet de bon nombre d'études et d'analyses. Les activités et les résultats obtenus ont suscité un mécontentement assez généralisé. La plupart de ceux qui défendent les institutions en vigueur, tout en reconnaissant que le fonctionnement de certains secteurs de l'industrie pourraient être améliorés, redoutent que des mesures prises en ce sens puissent faire plus de tort que de bien. Le mécontentement dont il vient d'être question devait atteindre son paroxysme en 1976 avec la publication du rapport d'une Commission royale d'enquête, nommée la Commission d'enquête sur la commercialisation du boeuf et du veau. Dans son rapport, celle-ci faisait état des nombreuses critiques formulées à l'endroit de l'industrie. Dans ses conclusions, elle rejetait la réglementation en vigueur et l'imposition de contingents d'importation comme solution aux problèmes décelés. Par contre, elle recommandait un rajustement important du système de commercialisation. Les nouvelles institutions destinées à donner effet aux modifications recommandées ne figuraient toutefois pas dans le rapport, le soin d'en débattre étant laissé au Parlement.

Au début de 1981, le Comité sénatorial de l'agriculture, dans le cadre de son examen permanent de l'industrie, demandait à l'auteur d'étudier l'industrie du boeuf. Vu les graves défauts dont celle-ci ne cesse de souffrir, le mandat fixé consiste à examiner des solutions de rechange à son organisation actuelle, notamment les options rejetées par la Commission d'enquête. Il s'agit donc avant tout d'étudier les différentes méthodes du point de vue de leur mise en oeuvre pour que le Comité, l'industrie et les éleveurs puissent évaluer les autres systèmes possibles d'un point de vue pratique et pragmatique. Ces différentes approches partent surtout du point de vue des producteurs. Les retombées sur les autres secteurs en sont signalées dans la mesure

2.

du possible, mais les problèmes qui peuvent se poser à l'heure actuelle dans d'autres secteurs de l'industrie, ou qui résulteront des changements proposés ne seront pas nécessairement abordés dans le présent document.

Il faut ici aborder tout le problème de la justification de l'interventionnisme. L'interventionnisme dans les questions économiques et sociales fait généralement auprès du public l'objet de vives controverses. Celles-ci proviennent surtout des parties en cause qui ne trouvent rien à redire au dispositif en vigueur et qui, de plus, redoutent que les modifications proposées ne portent atteinte matériellement à leur position économique. C'est inévitablement le cas lorsqu'on parle de législation sociale en matière de bien-être, de politique énergétique, de la charte des droits, de tarifs douaniers, ou de la réorganisation de l'agriculture.

D'autres craignent que l'interventionnisme ne se traduise par l'abandon du mécanisme, apparemment automatique, d'ajustement du marché libre et des inévitables différences de prix qui en découlent en fonction des marchés mondiaux régionaux.

À ce sujet, certaines études récentes rédigées pour le Conseil économique du Canada mettent particulièrement bien en évidence les organismes interventionnistes dans le secteur agricole. Même si le Conseil ne prend pas la responsabilité des études qu'il a commanditées, il a néanmoins permis à ceux qui sont opposés à l'utilisation de mesures interventionnistes d'exposer leur solution aux problèmes agricoles et socio-économiques, voire aux problèmes cons-

titutionnels. Ces analyses sont strictement économiques, et sans vouloir en évaluer la validité d'un point de vue théorique, elles ne permettent pas de régler les questions politiques et sociales complexes auxquelles se proposent de remédier les programmes interventionnistes qui ont été élaborés.

En ce qui concerne l'industrie du boeuf, il faut reconnaître que les forces en jeu sont en train de ruiner le tissu économique et politique sur lequel repose l'industrie. Les conséquences politiques de la scission entre les éleveurs de l'Ouest et leurs marchés traditionnels de l'Est, du fait de la mise en oeuvre de programmes provinciaux compétitifs visant à stimuler l'autosuffisance, pourraient être énormes.

D'autre part, si elle se traduit par la facturation à l'utilisateur du coût du transport, la controverse actuelle sur les tarifs du Pas du Nid-de-Corbeau risque de modifier la position économique des éleveurs de boeuf dans l'Est par rapport à leurs homologues de l'Ouest.

Une telle évolution aurait probablement pour effet d'encourager le commerce nord-sud au détriment des échanges est-ouest, ou encore d'intéresser des éleveurs ontariens au programme d'aide au transport des aliments pour bétail.

Nombre d'éleveurs sont favorables à cette évolution qui leur permettrait d'améliorer leur avantage concurrentiel. Que ce soit le cas ou non, ou que tout simplement cette évolution ne fasse qu'augmenter la production de maïs dans l'Est, ou bien les importations ou encore les versements au titre de l'aide au transport des ali-

4.

ments pour bétail, elle fait bien ressortir les forces qui divisent les intérêts en lutte dans le pays.

Du point de vue national, les Canadiens continuent de croire, comme les y ont incités la plupart des économistes, que c'est le simple jeu de l'offre et de la demande qui détermine ce que le pays produit, fabrique et échange. Et cela, en dépit de l'intervention massive des gouvernements tant au niveau provincial que fédéral et à l'étranger, sans oublier le rôle important des sociétés multinationales. Qu'il s'agisse de l'industrie ou de l'agriculture, lorsque ces sociétés et les divers gouvernements prennent la décision de rationaliser globalement leurs activités, une telle naïveté d'esprit ne peut que surprendre.

Les États-Unis, avec leur gigantesque marché national, sont le seul des pays occidentaux à éviter d'intervenir directement dans la promotion industrielle (réserve faite de leur énorme programme de dépenses militaires).

Au Japon, ainsi que dans beaucoup de pays européens, l'interventionnisme est par contre chose courante. Les pays du bloc de l'Est, surtout la Russie, en donnent l'exemple le plus parfait. Le succès international que connaissent les principaux secteurs industriels de la France et du Japon, grâce aux efforts et à l'aide de leurs gouvernements, qui protègent efficacement l'infrastructure de production alimentaire nationale, ne peut que nous donner à réfléchir.

Une approche plus pragmatique et moins personnelle de l'agriculture, qui n'ignorerait pas les industries fortes sur le plan international et qui les encouragerait sans intervention, tout en favorisant la

LA PRODUCTION DE BOEUF - VUE D'ENSEMBLE

fabrication d'autres produits et pour conserver les marchés intérieurs, correspondrait mieux aux réalités du commerce international.

Le Canada produit du boeuf de haute qualité dont les débouchés se limitent surtout au continent nord-américain. La plupart des marchés mondiaux sont ouverts surtout aux producteurs de boeuf de qualité. Et la plupart des exportations canadiennes vers les États-Unis répondent essentiellement à cette exigence en se présentant sous forme de bovins d'embouche et de vaches. Ces produits sont finalement remplacés par des importations du Tiers monde sous forme de boeuf transformé. Si la viande canadienne n'était pas écoulée sur le marché américain, elle pourrait sans doute être consommée au Canada, étant donné la redistribution régionale à laquelle il va falloir procéder.

L'illusion que nous étions, en puissance, un pays gros exportateur de boeuf nous a empêché d'examiner des options politiques viables, auxquelles il conviendrait de réfléchir si nous voulons éviter que les différents gouvernements provinciaux ne décident d'agir unilatéralement en prenant des mesures isolées qui iraient à l'encontre du but cherché.

ANNÉE	BOVINS	DETES	INTEGRALES	BOVINS	DETES	INTEGRALES	BOVINS	DETES	INTEGRALES
1964	1,000	100	100	1,000	100	100	1,000	100	100
1965	1,050	105	105	1,050	105	105	1,050	105	105
1966	1,100	110	110	1,100	110	110	1,100	110	110
1967	1,150	115	115	1,150	115	115	1,150	115	115
1968	1,200	120	120	1,200	120	120	1,200	120	120
1969	1,250	125	125	1,250	125	125	1,250	125	125
1970	1,300	130	130	1,300	130	130	1,300	130	130
1971	1,350	135	135	1,350	135	135	1,350	135	135
1972	1,400	140	140	1,400	140	140	1,400	140	140
1973	1,450	145	145	1,450	145	145	1,450	145	145
1974	1,500	150	150	1,500	150	150	1,500	150	150
1975	1,550	155	155	1,550	155	155	1,550	155	155
1976	1,600	160	160	1,600	160	160	1,600	160	160
1977	1,650	165	165	1,650	165	165	1,650	165	165
1978	1,700	170	170	1,700	170	170	1,700	170	170
1979	1,750	175	175	1,750	175	175	1,750	175	175
1980	1,800	180	180	1,800	180	180	1,800	180	180

Le premier cycle, qui s'est terminé en 1969, a été calculé en fonction du nombre de bêtes dans les fermes au 1^{er} juin. Le dernier cycle en date n'avait pas encore pris fin en 1979. Le nombre...

A. LA PRODUCTION DE BOEUF - VUE D'ENSEMBLE

1. Les bovins

Les données figurant au tableau 1 sur l'ensemble des bovins d'abattage couvrent deux cycles du boeuf. La production de bovins d'abattage a atteint son maximum en 1965 et 1977.

TABEAU 1 - TOTAL DES ABATTAGES PAR CATEGORIE DE BÊTES DANS LES ABATTOIRS INSPECTÉS PAR LES SERVICES GOUVERNEMENTAUX, CANADA, 1964-1980 *(en milliers de têtes)

	<u>TOTAL</u>	<u>BOU-VILLONS</u>	<u>GENIS-SES</u>	<u>VEAUX</u>	<u>VACHES</u>	<u>AUTRES</u>
1964	3,173	1,260	461	750	639	63
1965	3,629	1,265	555	895	842	72
1966	3,471	1,284	548	766	814	59
1967	3,381	1,315	571	739	702	54
1968	3,453	1,340	637	668	742	66
1969	3,299	1,387	650	580	626	56
1970	3,197	1,504	568	499	579	47
1971	3,251	1,406	606	464	623	152
1972	3,281	1,594	618	402	607	60
1973	3,169	1,656	553	291	608	61
1974	3,369	1,644	656	399	595	81
1975	4,020	1,603	871	682	788	76
1976	4,332	1,789	1,004	655	808	76
1977	4,407	1,767	1,113	646	806	75
1978	3,924	1,651	1,000	494	704	75
1979	3,279	1,524	840	325	549	41
1980	3,397	1,530	893	337	581	56

* EXAMEN DU MARCHÉ DU BÉTAIL, Agriculture Canada

Le premier cycle, qui s'est terminé en 1969, a été calculé en fonction du nombre de bêtes dans les fermes au 1^{er} juin. Le dernier cycle en date n'avait pas encore pris fin en 1979. Le nombre record d'abattages au Canada, soit 4.4 millions de têtes en 1977,

dépassait de plus de 21% le record antérieur de 1965. Et cela malgré une forte poussée des exportations de bétail sur pied la même année, comme ce fut également le cas en 1965. Le nombre d'abattages au Canada est brusquement tombé en 1979, pour ne dépasser que de cent mille têtes le chiffre minimum de 3.2 millions enregistré en 1973, en dépit d'un ralentissement soutenu des exportations de bétail sur pied. Les importations de bétail sur pied ont été peu importantes ces dernières années, la plupart venant des États-Unis. Mais ce mouvement peut à l'occasion perturber les marchés comme cela a été le cas au début de 1981.

TABLEAU 2 - GROS BOVINS ET VEAUX DEBIT TOTAL ET ABATTAGES - 1964-1979

	BOVINS	IMPORTATIONS DE GROS BOVINS POUR ABATTAGE (en milliers de têtes)	EXPORTA- TIONS DE BETES SUR PIEDS	OMBRE TOTAL D'ABATTAGES**	VEAUX	IMPORTATIONS DE VEAUX POUR ABATTAGE	EXPORTA- TIONS DE BETES SUR PIED	OMBRE TCTAL D'ABATTAGES
1964	3,064	31	129	2,966	1,246	-	93	1,154
1965	3,741	-	374	3,368	1,542	-	239	1,302
1966	3,567	8	290	3,285	1,367	-	247	1,120
1967	3,317	24	146	3,195	1,268	-	116	1,152
1968	3,520	1	187	3,334	1,217	-	166	1,051
1969	3,289	-	112	3,177	1,024	-	130	894
1970	3,228	53	116	3,165	987	-	131	857
1971	3,390	56	105	3,343	951	-	140	811
1972	3,569	64	143	3,490	800	-	156	644
1973	3,446	208	211	3,443	725	1	215	510
1974	3,630	109	63	3,676	698	-	90	608
1975	4,393	42	197	4,238	939	51	27	963
1976	4,669	133	326	4,476	1,043	53	152	944
1977	4,726	10	349	4,387	1,097	32	194	934
1978	4,227	48	287	3,988	910	8	182	736
1979	3,612	19	200	3,422	687	-	169	518

* STATISTIQUES DU BETAIL ET DES PRODUITS ANIMAUX, 1979, Statistiques Canada, Catalogue 23-203, tableau 7, p. 23.

** Erreurs dues à l'arrondissement des chiffres

douze à quinze mois supplémentaires. La commercialisation de ces veaux engraisés pourrait à elle seule exiger quinze à dix-huit de plus.

Le contrecoup de telles mesures dépendra de la situation des marchés au moment où les produits y arriveront. La demande des consommateurs peut fluctuer beaucoup par suite de changements survenus dans les approvisionnements de produits compétitifs comme le porc et la volaille, ainsi qu'en fonction des revenus réels des consommateurs, mais également à cause de l'évolution du marché américain et des marchés étrangers. Au cours d'un cycle classique, les éleveurs surapprovisionnent généralement le marché. Lorsque celui-ci est suapprovisionné, les prix payés aux éleveurs sont moins élevés, ce qui fait tomber les prix des bovins d'engraissement. Les éleveurs répondent à cela en mettant davantage de génisses et de vaches sur le marché. Les prix tombent encore plus bas et la production subit une nouvelle réduction. Après suffisamment de temps, la quantité de bovins d'engraissement qu'on trouve sur le marché diminue. Puis après un certain temps encore, la quantité de bovins engraisés baisse par rapport à la demande et le cycle s'achève.

Les chiffres donnent une idée des excédents d'exportation que le Canada a connus par le passé et qu'il connaît encore à l'heure actuelle. Les exportations de bovins sont constituées d'une quantité importante de vaches d'abattage ainsi que de bovins d'engraissement. Pour le boeuf et le veau, le Canada continue de connaître un déficit net dans ses échanges, ses importations nettes se situant, en volume, entre 5 et 8% de l'ensemble des bovins d'abattage canadiens au cours des dernières années.

TABLEAU 3- TOTAL DES EXPORTATIONS DE BÉTAIL PAR CATÉGORIE AU CANADA,
de 1964 à 1979* (en milliers de têtes)

	De race pure	Vaches lai-	Autres	Moins	Total
		tières		de	
		200 livres	200 livres	200 livres	
1964	22	16	135	49	222
1965	28	25	499	61	613
1966	32	22	377	106	537
1967	24	14	138	86	262
1968	28	16	172	138	354
1969	33	25	57	127	242
1970	47	42	32	127	247
1971	38	50	32	125	245
1972	36	38	80	144	299
1973	38	41	186	162	426
1974	26	15	30	82	153
1975	22	5	184	13	244
1976	31	17	314	115	478
1977	18	8	387	132	544
1978	31	13	280	145	469
1979	28	17	181	143	369

* STATISTIQUE CANADA - Division du commerce extérieur

TABLEAU 4 - TOTAL DES EXPORTATIONS DE BÉTAIL PAR CATÉGORIE, de 1964 à 1979*

	Nombre de vaches laitières	Bétail
1964	-	36,899
1965	-	49,700
1966	-	9,014
1967	752	30,218
1968	566	5,236
1969	923	6,994
1970	881	51,210
1971	1,481	89,119
1972	1,654	71,667
1973	3,949	225,536
1974	4,377	142,119
1975	6,069	123,432
1976	850	198,397
1977	1,296	49,539
	-livres-	-livres-
1978	418,436	58,289,909
1979	960,175	24,293,143

* STATISTIQUE CANADA - Division du commerce extérieur

Les exportations nettes de bétail sur pied ont été, grosso modo, du même ordre par rapport à celles de bovins et de veaux d'abattage pendant la même période. Toutefois, le gros des exportations de bétail sur pied se fait en général à destination des États-Unis, alors que presque toutes les importations de boeuf viennent d'Australie et de Nouvelle-Zélande. Bien que les exportations américaines de boeuf aient parfois été importantes, elles sont en règle générale inférieures aux nôtres vers ce pays. Si l'on prend en compte le volume des transactions, il semble que le Canada soit à l'heure actuelle plus ou moins autosuffisant pour la viande de boeuf et le bétail. (La situation est quelque peu différente du point de vue monétaire).

La consommation de boeuf et de veau par habitant a connu de sérieuses fluctuations, la tendance des échanges étant directement contraire à la consommation de porc par habitant.

TABLEAU 5 - EXPORTATIONS CANADIENNES DE BOEUF ET DE VEAU ET IMPORTATIONS
DE BOEUF (carcasses habillées) de 1968 à 1979*

	<u>Exportation de boeuf</u>	<u>Exportation de veau</u>	<u>Exportations totales de boeuf et de veau</u>	<u>Importation de boeuf</u>	<u>Position commerciale nette</u>
	- en millions de livres -				
1968	63.8	5.5	69.3	62.8	+ 6.5
1969	64.8	3.6	68.4	190.6	-122.2
1970	112.7	6.4	119.1	223.0	-103.9
1971	107.3	6.7	114.0	172.8	- 58.8
1972	78.0	5.8	83.8	215.3	-131.5
1973	85.9	2.3	89.2	237.9	-148.7
1974	56.5	1.0	57.5	189.3	-131.8
1975	44.5	0.3	44.8	197.3	-152.5
1976	128.4	0.7	129.1	316.3	-187.2
1977	11.8	0.7	12.5	187.6	-175.1
1978	98.3	0.9	99.2	215.1	-115.9
1979	114.7	1.2	116.0	183.4	- 67.4

* À partir de différentes sources

TABLEAU 6 - CONSOMMATION DE BOEUF, VEAU ET PORC PAR HABITANT AU CANADA DE
1971 à 1979* - livres -

	<u>Consommation de boeuf</u>	<u>Consommation de veau</u>	<u>Consommation totale de boeuf et de veau</u>	<u>Consommation de porc</u>
1971	88.6	4.4	93.0	65.0
1972	94.3	3.7	98.0	63.1
1973	92.7	3.4	96.1	59.3
1974	96.3	3.5	99.8	62.1
1975	107.2	5.2	112.4	53.3
1976	103.2	4.9	118.1	55.3
1977	107.9	4.8	112.7	55.5
1978	100.9	3.9	104.8	57.7
1979	88.2	3.1	91.3	65.5

* Statistiques du bétail et de produits animaux, 1979.
Statistique Canada, n° 23-203 du catalogue

TABLEAU 7 - PRODUCTION CANADIENNE DE VIANDE DE BÉTAIL ET DE VEAU, 1964-1979

	BOVINS					VEAUX					- mil. de lbs. -	
	MORCEAUX		ABATS COMESTIBLES		Abattage (mil. de tête)	MORCEAUX		ABATS COMESTIBLES				
	Poids moyen froid habillé (lbs)	Poids total (mil. de lbs)	Poids moyen froid habillé (lbs)	Poids total (mil. de lbs)		Poids moyen froid habillé (lbs)	Poids total (mil. de lbs)	Poids moyen froid habillé (lbs)	Poids total (mil. de lbs)	TOTAL, BŒUF ET VEAU	TOTAL ABATS COMESTIBLES	
1964	2,966	530.3	1,573.5	240.5	61.1	1,154	123.5	141.0	56.0	5.2	1,714.5	66.3
1965	3,368	519.3	1,750.0	235.6	69.3	1,302	125.3	162.5	56.8	5.9	1,912.5	75.1
1966	3,285	533.6	1,753.0	242.0	67.7	1,120	124.7	194.7	56.6	5.0	1,947.7	72.7
1967	3,195	538.1	1,719.4	244.1	65.8	1,152	126.4	145.6	57.3	5.2	1,865.0	71.0
1968	3,334	547.1	1,824.1	248.2	68.8	1,051	128.4	142.2	58.2	4.7	1,966.3	73.5
1969	3,177	553.5	1,758.3	251.1	65.7	894	119.1	1,076	54.0	4.0	1,865.9	69.7
1970	3,165	560.7	1,774.3	254.3	65.4	857	118.0	101.0	53.5	3.8	1,875.3	69.2
1971	3,343	556.7	1,961.0	252.5	69.0	811	121.1	98.2	54.9	3.6	1,959.2	72.6
1972	3,490	559.5	1,952.8	252.8	71.9	644	124.9	80.4	56.7	2.9	2,033.2	74.8
1973	3,443	560.0	1,928.2	254.0	71.0	510	136.6	69.7	62.0	2.3	1,997.9	73.3
1974	3,676	550.8	2,024.7	249.8	75.6	608	125.7	76.4	57.0	2.7	2,101.1	78.3
1975	4,238	538.3	2,281.2	244.2	87.0	963	121.2	116.7	55.0	4.3	2,397.9	91.3
1976	4,476	547.6	2,451.3	248.4	92.2	944	117.9	111.2	53.5	4.3	2,562.5	96.5
1977	4,387	550.4	2,414.3	249.7	90.7	934	112.8	105.4	51.2	4.2	2,519.7	94.9
1978	3,987	565.4	2,254.8	256.5	82.5	736	111.8	82.3	59.7	3.3	2,337.1	85.8
1979	3,432	589.3	2,022.2	267.3	71.0	518	122.4	63.4	55.5	2.3	2,085.6	73.3

Statistiques du bétail et de produits animaux, 1979. Statistique Canada, n° 23-203 du catalogue

TABLEAU 8 - VOLUME NET DES TRANSACTIONS, COMMERCE DU BETAIL VIF (carcasses habillées), 1964 - 1979*

	Importa- tion de bétail vif	Exporta- tion de bétail vif	Net	Poids moyen par carcasse habillée	Total	Impor- tation nette	Expor- tation de bétail vif	Net	poids moyen par carcasse habillée	Total
	- 000 -			- lbs -	mil. lbs.	- 000 -			- lbs -	mil. lbs.
1964	31	129	98	530.3	52.0	-	93	93	123.5	11.5
1965	-	374	374	519.3	194.2	-	239	239	125.3	29.9
1966	8	290	374	533.6	150.5	-	247	247	124.7	30.8
1967	24	146	133	538.1	65.6	-	116	116	126.4	14.7
1968	1	187	186	547.1	101.8	-	166	166	128.4	21.3
1969	-	112	112	553.5	62.0	-	130	130	119.1	15.5
1970	53	116	63	560.7	35.3	-	131	131	118.0	15.4
1971	56	105	9	556.7	27.3	-	140	140	121.1	17.0
1972	64	143	79	559.5	44.2	-	156	156	124.9	19.5
1973	208	211	3	560.0	1.7	-	215	213	236.6	29.4
1974	109	63	46	550.8	25.3	-	90	90	125.7	11.3
1975	42	197	155	538.3	83.4	51	27	24	121.2	2.9
1976	133	326	193	547.6	105.7	53	152	99	117.9	11.7
1977	10	349	339	550.4	186.6	32	194	162	112.8	18.3
1978	48	287	239	565.4	35.1	8	182	174	111.8	19.4
1979	19	200	181	589.0	106.7	-	169	169	122.4	20.7

* A partir de différentes sources

TABEAU 9 - COMPARAISON DE LA BALANCE COMMERCIALE RELATIVE AUX BOVINS
ET AUX VEAUX (carcasses habillées), AVEC LA BALANCE COMMERCIALE NETTE POUR LE BOEUF (carcasses habillées), 1968-1979*

	Exportations nettes de bovins et de veaux sur pied (carcasses habillées)	Balance commerciale nette pour le boeuf (carcasses habillées)	Balance nette **
	- en millions de livres-		
1968	123.1	+ 6.5	+129.6
1969	87.5	-122.2	- 24.7
1970	50.7	-103.9	- 53.2
1971	44.3	- 58.8	- 14.5
1972	63.7	-131.5	- 67.8
1973	31.1	-148.7	-117.6
1974	- 14.0	-131.8	-145.8
1975	80.5	-152.5	- 73.0
1976	117.4	-187.2	- 69.8
1977	204.9	-175.9	+ 29.8
1978	154.5	-115.9	+ 38.6
1979	127.4	- 67.4	- 60.0

* À partir de différentes sources

** Compte non tenu des abats non comestibles

Toutefois, dans l'hypothèse où les exportations canadiennes de bétail sur pied ont le même poids habillé à l'abattage, comme cela a été le cas du Canada pour les années en cause (hypothèse très douteuse pour des arrivages composés surtout de vaches et de bovins d'engraissement par rapport à la mise en marché de bovins gras au Canada) compte non tenu des abats comestibles; les chiffres montrent que, dans l'ensemble, la position nette du Canada reste déficitaire pour la viande dans une proportion de 1 à 6% de la production canadienne de boeuf et de veau. Il faut également remarquer que les exportations d'animaux de race peuvent influencer sur ces chiffres.

TABLEAU 10 - EXPORTATIONS ET IMPORTATIONS DE BOVINS, DE VIANDE DE BOEUF ET DE VEAU

COMPARAISON DES VALEURS ESTIMATIVES, CANADA 1964 - 1979*

	<u>Valeur estimative des importations</u>	<u>Valeur estimative des exportations</u>	<u>Balance nette</u>
	(en million de dollars)		
1964	23.5	42.6	19.1
1965	15.1	103.2	88.1
1966	35.6	97.3	61.7
1967	36.8	48.4	11.6
1968	66.7	74.1	7.4
1969	68.4	71.4	3.0
1970	126.4	100.7	- 25.7
1971	96.5	99.0	2.5
1972	133.6	109.7	- 23.9
1973	256.1	177.6	- 78.5
1974	193.2	89.1	-104.1
1975	124.4	81.6	- 42.8
1976	218.1	169.9	- 48.2
1977	113.4	239.1	125.7
1978	197.4	233.3	35.9
1979	217.5	305.6	88.1

* STATISTIQUE CANADA - Division du commerce extérieur

Si l'on compare la valeur financière de l'ensemble du commerce des bovins (y compris ceux de race laitière) et de la viande de boeuf et de veau entre le Canada et les autres pays, on constate une situation quelque peu différente. La position commerciale nette du Canada est, semble-t-il, en rapport avec le cycle du boeuf, c'est-à-dire positive lorsque le cheptel canadien est moins important et négative lorsque le nombre de têtes s'accroît. Cela s'explique par le fait que le prix du bétail à la baisse fait diminuer le nombre de têtes et vice-versa. Vu sous cet angle, le commerce est donc un facteur important d'ajustement qui permet de désengorger

le marché lorsque les prix sont bas et aussi de le surapprovisionner dans le cas contraire. Cette tendance apparaît plus nettement pour les mouvements de bétail sur pied (tableaux 2, 3 et 4) que pour les exportations et importations de viande de boeuf et de veau (tableau 6). Ce dernier mouvement n'est apparemment pas anticonjoncturel et entraîne probablement des fluctuations non souhaitées des prix. Il faut remarquer que si l'on ne prenait pas en compte la valeur des animaux de race, pour insister surtout sur le commerce du boeuf et de la viande, la position canadienne deviendrait déficitaire.

b) Le potentiel d'exportation

Les droits d'importation canadiens perçus à l'heure actuelle sur les produits traditionnels sont de 1.1 cent la livre pour le bétail sur pied et de 2 cents pour le boeuf et le veau, y compris le viande débitée. Les tarifs douaniers perçus actuellement sur la viande à destination des États-Unis, se présentent de la façon suivante, les révisions prévues étant indiquées.

TABLEAU 11 - TARIFS DOUANIERS AMERICAINS PERCUS SUR LES EXPORTATIONS CANADIENNES DE BOVINS ET DE VIANDE DE BOEUF

	<u>TARIFS DOUANIERS AMERICAINS A L'ORIGINE</u>	<u>TARIFS DOUANIERS AMERICAINS EN VIGUEUR</u>	<u>TARIFS DOUANIERS AMERICAINS PREVUS AU 1er JANVIER 1982</u>
BOVINS SUR PIED			
- moins de 200 livres	1.5¢/livre	1.1¢/livre	
- de 200 à 699 livres	2.5¢/livre	1.5¢/livre	1¢/livre
- plus de 700 livres	1.5¢/livre	1.1¢/livre	
BOEUF ET VEAU			
boeuf et veau	3¢/livre	2¢/livre	2¢/livre
morceaux	10%	4%	4%

SOURCE: Statistiques non publiées du ministère de l'Industrie et du Commerce

L'évolution des tarifs douaniers est de nature à stimuler de plus en plus le commerce Nord-Sud avec les États-Unis plutôt qu'Est-Ouest avec le Canada. L'abaissement des tarifs douaniers réduit l'écart de prix entre les importations et les exportations. La hausse des taux de fret aura pour effet de rendre moins intéressants les marchés de l'Est pour les carcasses de boeuf, au profit des importations américaines de produits équivalents. C'est ce qui se serait déjà passé à une plus large échelle si les règlements américains relatifs au classement n'avaient pas encouragé l'élevage de boeuf gras. Les résultats de cette évolution sont difficiles à évaluer pour l'instant. Il est certain que les producteurs canadiens pourraient réaliser des profits nets, notamment si la production dans l'Est du Canada était stimulée par les perspectives du marché.

Pour les autres marchés d'exportation, il est plus difficile de se prononcer.

Les produits agricoles qui peuvent servir de base au développement de l'industrie agricole locale sont très protégés sur les principaux marchés mondiaux et ce, en dépit du fait que ces industries dépendent de l'importation d'animaux de reproduction et d'aliments pour le bétail. En conséquence, les éleveurs de boeuf concurrencent indirectement les exportateurs de céréales et les éleveurs d'animaux de race pure.

Dans tous les cas, mis à part les mouvements de bovins d'engraissement et de vaches d'abattage vers les États-Unis ainsi que les expéditions de bovins laitières de race et de bovins de boucherie, le Canada n'est pas parvenu à conquérir des marchés d'exportation importants pour la viande de boeuf. Toutefois, même s'il parvenait à rentabiliser ses transactions commerciales dans ce domaine, ce

serait bien souvent insuffisant pour opérer une percée importante sur ces marchés. Les économies planifiées établissent leurs relations commerciales en fonction de considérations dictées par la politique ou par l'équilibre global des échanges plutôt qu'en fonction des particularités économiques des denrées en question. Les obstacles non tarifaires sont largement utilisés, notamment par les pays en développement qui sont, au demeurant d'importants clients pour d'autres produits canadiens servant à développer leur propre industrie agricole. En outre, certains pays dotés de programmes interventionnistes dans l'industrie du boeuf acceptent de soumissionner à perte pour être compétitifs sur les marchés internationaux. Tous ces facteurs montrent que les possibilités d'exportation dépendent de la souplesse du marché qui a besoin d'être suivi en permanence pour se développer. Rien ne prouve que cela ait été le cas pour le secteur privé canadien.

L'harmonisation des cycles du boeuf dans la plupart des pays producteurs est une évolution récente digne d'intérêt.* En effet elle rend plus difficiles les baisses de prix cycliques. D'autre part, les hausses cycliques doivent favoriser les possibilités d'exportation. Si l'on parvenait à faire en sorte que le cycle de production du Canada ne coïncide pas avec le cycle global, les éleveurs canadiens pourraient compter sur des perspectives réelles d'exportation dûment planifiées.

*A Descriptive Study of the Canadian Beef Production and Marketing System, Agrodev Canada Inc., rédigée pour le Comité sénatorial permanent de l'agriculture, Sénat du Canada, Partie 8.1.4.

Au nombre des principaux importateurs nets ces dernières années, les États-Unis, mis à part on trouve la CEE, le Japon, l'U.R.S.S., le Brésil, suivis de la Grèce, de l'Espagne et de la Corée. Hormis les États-Unis et le Japon, ces marchés n'exportent pas du boeuf de haute qualité. Pour concurrencer des pays producteurs comme l'Australie et l'Argentine, même sur le marché américain et européen, il faudrait que le Canada se mette à faire un élevage intensif de boeuf d'embouche destiné à l'abattage. La plupart des exportations canadiennes, sauf celles des bovins de race, sont constituées de bovins ou de vaches d'engraissement. La première retombée positive d'un tel programme serait de remplacer les importations de viande de boeuf de transformation. Toutefois, il semblerait pour l'instant que l'industrie ne soit pas disposée à suivre cette voie.

TABLEAU 12 - NOMBRE DE BOVINS POUR CERTAINS PAYS ET POURCENTAGE DE CHANGEMENT PAR RAPPORT A L'ANNEE ANTERIEURE (Comprend tous les bovins et les veaux)

Année	Canada		É.-U.		Océanie		EEC-9		Urgay Argen-		46 pays	
	en milliers de têtes	%	tête id	%	id	%						
1961	10.7	+3	97.7	+2	23.8	+4	67.6	+3	56.3	+4	495	+3
1962	10.9	+2	100.4	+3	24.6	+3	69.0	+2	57.6	+2	513	+4
1963	11.2	+3	104.5	+4	25.2	+2	68.5	-1	57.2	-1	526	+3
1964	11.7	+4	107.9	+3	25.7	+2	66.6	-3	55.9	-2	529	+1
1965	12.1	+3	109.0	+1	25.6	-1	68.0	+2	57.3	+3	538	+2
1966	11.9	-2	108.9	-1	25.1	-2	70.3	+3	60.0	+5	553	+3
1967	11.7	-2	108.8	-1	26.0	+4	71.7	+2	61.7	+3	566	+2
1968	11.7	-	109.4	+1	27.5	+6	71.9	+1	62.0	+1	574	+1
1969	11.4	-3	110.0	+1	29.2	+6	72.5	+1	61.8	-1	579	-1
1970	11.6	+2	112.4	+2	30.9	+6	73.0	+1	60.8	-2	587	+1
1971	12.0	+3	114.6	+2	33.2	+7	71.9	-1	60.6	-1	599	+2
1972	12.3	+2	117.9	+3	36.1	+9	71.7	-1	62.9	+4	618	+3
1973	12.8	+4	121.5	+3	38.2	+6	74.8	+4	64.7	+3	636	+3
1974	13.4	+5	127.7	+5	40.3	+5	79.0	+6	67.8	+5	665	+5
1975	14.3	+7	131.8	+3	42.5	+5	79.3	+1	70.2	+4	679	+2
1976	14.0	-2	128.0	-3	43.2	+2	77.2	-2	68.3	-3	678	-1
1977	13.7	-2	122.8	-4	41.0	-5	76.8	-1	68.3	-	673	-1
1978	12.9	-6	116.4	-5	38.5	-6	77.6	+1	66.7	-2	667	-1
1979 ^{2/}	12.3	-5	110.9	-5	35.5	-8						

Source - A Descriptive Study of Canadian Beef Production and Marketing System, rédigée à l'intention du Comité permanent de l'agriculture, Sénat du Canada, Agrodev Canada Inc., Tableaux 8-6.

3. Répartition par régions de la production de boeuf

Au cours des dernières années, des changements importants sont intervenus dans les procédés traditionnels d'élevage et de commercialisation du boeuf. Bien que le gros de l'élevage de boeuf continue d'être concentré en Alberta et en Ontario (plus de 70%), la production d'aliments pour le bétail s'est déplacée vers l'Ouest. Même si l'élevage de bovins gras, était de 46% dans l'Est et de 54% dans l'Ouest en 1971, il ne représentait plus que 38 et 62% respectivement en 1978*. En pourcentage, la répartition des différentes catégories de carcasses de boeuf en 1978 était de 40% dans l'Est du Canada et de 60% dans l'Ouest contre 52 et 48% respectivement en 1955. Cette évolution résulte pour une large part d'un recul important de l'élevage au Québec, alors que la production ontarienne n'a fléchi que de 10%.

* Source: A Descriptive Study of the Canadian Beef Production and Marketing System, Agrodev Canada Inc., rédigée pour le Comité permanent de l'agriculture, Sénat du Canada.

TABLEAU 13 - POURCENTAGE DE BOVINS GRAS AU CANADA EN 1971 ET 1978

Concentration des parcs d'embouche

	1971	1978
Maritimes	1.4	1.5
Quebec	13.7	5.5
Ontario	30.9	31.0
Manitoba	8.0	9.5
Saskatchewan	13.1	10.4
Alberta	31.7	40.2
Colombie-Britannique	1.2	1.9
Est du Canada	46.1	38.0
Ouest du Canada	53.9	62.0
Ontario & Alberta	62.6	71.2
Nombre total de bêtes (en milliers)	3,235.2	3,510.7

* A Descriptive Study of Canadian Beef Production and Maritimes System,
Agrodev Canada Inc., Comité permanent du Sénat, Sénat du Canada,
 Tableau 2.4.

** La concentration des parcs d'engraissement ou de finition au Canada est
 représentée par le nombre de mises en marché de tous les bovins et
 veaux d'abattage d'un parc à bestiaux expédiés directement aux usines de salaisons

TABLEAU 14 - NOMBRE DE POURCENTAGE DES DIFFÉRENTES CATÉGORIES
DE CARCASSES DE BOEUF PAR RÉGION ET PAR
PROVINCE DE 1955-1978*

	Pourcentage du total			
	1955	1965	1975	1978
Maritimes	1.6	1.7	1.5	1.5
Québec	14.7	9.6	6.0	5.4
Ontario	35.9	35.9	31.1	32.7
Manitoba	19.1	17.2	14.8	11.8
Saskatchewan	4.2	5.5	4.9	6.7
Alberta	17.8	27.3	39.6	40.5
Colombie-Britannique	6.7	2.8	2.1	2.0
Est du Canada	52.2	47.2	38.6	39.7
Ouest du Canada	47.8	52.8	61.4	63.7
	Nombre (000's)			
	1955	1965	1975	1978
Maritimes	26	45	53	55
Québec	250	264	205	186
Ontario	612	981	1,067	1,136
Manitoba	325	470	508	409
Saskatchewan	72	151	168	223
Alberta	303	747	1,359	1,390
Colombie-Britannique	114	77	74	68
Est du Canada	889	1,290	1,325	1,378
Ouest du Canada	813	1,445	2,109	2,091

*IBID: Agrodev

On a assisté à une baisse du mouvement traditionnel de veaux d'engraissement et de bovins d'abattage de l'Ouest vers l'Est. En Ontario, il s'est produit une augmentation compensatrice du nombre de bovins gras malgré une diminution des animaux de boucherie qui a permis à la province de conserver jusqu'à un certain point sa part d'abattage.

Les données dont on dispose à l'heure actuelle sur la production de base de l'industrie du boeuf, l'élevage naissage, indiquent qu'il y a eu peu de changement de 1971 à 1979. L'élevage du boeuf continue d'être concentré à 80% dans l'Ouest du Canada alors que la répartition par province n'a pas beaucoup changé.

TABLEAU 15 - NOMBRE ET POURCENTAGE D'ANIMAUX DE BOUCHERIE PAR PROVINCE ET PAR RÉGION DE 1971 à 1979 *

	1971		1979	
	Nombre (000's)	% of Total	Nombre (000's)	% of Total
Maritimes	45.4	1.5	55.5	1.5
Québec	132.0	4.3	214.6	5.8
Ontario	383.0	12.3	410.7	11.1
Manitoba	355.0	11.4	425.5	11.4
Saskatchewan	880.0	28.4	1,002.7	27.1
Alberta	1,155.0	37.2	1,372.7	37.2
Colombie Britannique	153.0	4.9	218.3	5.9
Est du Canada	560.4	18.1	680.8	18.4
Ouest du Canada	2,543.0	81.9	3,019.2	81.6
TOTAL	3,103.4	100.0	3,700.0	100.0

*IBID, Agrodev Canada Inc., Tableau 2.2.

Le type de mise en marché varie également beaucoup d'une région à l'autre. Les données du tableau 13 font ressortir la prédominance de l'Ouest pour la mise en marché et le classement de tous les bovins, génisses et bouvillons d'abattage. En ce qui concerne la commercialisation et le classement des taureaux et des vaches seulement, les retombées de l'industrie laitière en Ontario et au Québec, exprimées par la quantité de vaches mises en marché mettent l'Est et l'Ouest plus ou moins à égalité pour ce type de produit.

TABLEAU 16 - POURCENTAGE POUR 1978 DES MISES EN MARCHÉ ET DES CATÉGORIES DE CARCASSES POUR L'ENSEMBLE DU BÉTAIL D'ABATTAGE, DES BOUVILLONS ET DES GÉNISSES AINSI QUE POUR LES VACHES ET LES TAUREAUX, PAR PROVINCE*

	<u>Total bovins et abattage</u>		<u>Bouvillons et génisses</u>		<u>Veaux et taureaux</u>	
	<u>Mise en marché %</u>	<u>Catégories de carcasses %</u>	<u>Mise en marché %</u>	<u>Catégories de carcasses %</u>	<u>Mise en marché %</u>	<u>Catégories de carcasses %</u>
Maritimes	1.5	1.6	1.1	1.2	2.6	2.9
Quebec	5.5	5.4	0.7	0.7	20.3	22.6
Ontario	31.0	32.7	33.4	35.3	23.3	23.5
Manitoba	9.5	11.8	9.6	11.2	9.3	13.8
Saskatchewan	10.4	6.4	8.8	5.9	15.1	8.3
Alberta	40.2	40.1	44.6	43.9	26.9	26.5
Colombie-Britannique	1.9	2.0	1.8	1.8	2.5	2.5
Est du Canada	38.0	39.7	35.2	37.2	46.2	49.0
Ouest du Canada	62.0	60.3	64.8	62.8	53.7	51.0
CANADA	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Nombre total d'animaux (en milliers) - Canada	3,510.7	3,469.5	2,647.7	2,723.0	863.0	746.6

* Ibid. Agrodev Canada Inc., Tableau 3.1

Il faut mentionner le fait que l'Ouest continue de dominer l'industrie en dépit de mesures comme les subventions au transport des aliments pour bétail et les tarifs ferroviaires du Pas du Nid-de-Corbeau applicables au transport des graines qui ont pour effet de ramener à égalité l'avantage compétitif des provinces des Prairies dans l'industrie du boeuf. La tendance de plus en plus marquée à expédier des bovins d'abattage et des carcasses vers l'Ouest est également révélatrice de ce phénomène.

L'évolution récente de la situation à l'échelle du continent aura des retombées importantes sur les tendances actuelles. Les frais de transport en constante hausse rendent moins intéressants les marchés de l'Est. L'abaissement des droits de douanes sur les bovins et la viande entre les États-Unis et le Canada va probablement rendre plus attrayant le commerce Nord-Sud au détriment du commerce traditionnel Ouest-Est. Cette évolution qualifiée* de "grosse roue", encouragera certainement l'exportation de bovins de l'Ouest vers le Sud (pour l'emboche, et aussi pour l'abattage) ainsi que l'expédition de bovins d'abattage vers le marché de Montréal à partir de la région centrale du sud-est des États-Unis. Les entreprises de salaisons américaines préféreront probablement le bétail sur pied aux carcasses de boeuf pour permettre l'utilisation des installations en place. Si cette tendance se concrétise, elle sera de mauvais augure pour l'industrie canadienne des salaisons.

4. Importance des exploitations dans l'industrie canadienne du boeuf

L'industrie canadienne du boeuf est caractérisée par de petites exploitations. D'après le recensement de 1976, le troupeau moyen au Canada se compose de 26.5 bêtes. Quelque 96% des

* Le sujet de nombreux commentaires publics de la part de M. "Red" Williams, Président du Département des sciences vétérinaires, Université de la Saskatchewan, ainsi que d'autres personnes, notamment C. Gracey de l'Association canadienne des éleveurs de bétail.

agriculteurs possèdent moins de 100 vaches. Dans l'Ouest par contre, les troupeaux sont un peu plus gros et 62% des exploitations agricoles ont moins de 100 bêtes; 36% des fermes possèdent moins de dix vaches et constituent moins de 6% du cheptel national. Par contre, environ 4% des fermes possédaient plus de 100 bêtes, mais ne comptent que pour 25% du cheptel national. En 1976, il n'y avait que 33 fermes élevant plus de 200 bêtes dans l'est du Canada et 1214 dans l'ouest.

Si l'on considère les entreprises d'embouche au Canada, là aussi on retrouve de petites exploitations et la prépondérance de l'Ouest. Une étude récente* a évalué la question. Au cours du recensement de 1976, en utilisant les bouvillons comme indicateurs de cette activité, on avait trouvé que plus de 97% des exploitations agricoles engraisaient au moins 100 bouvillons et que plus de 93% en engraisaient au moins 50. Les 3% restants, soit 3 334 fermes, en comptaient plus de 100, c'est-à-dire 40% de tous les bouvillons du Canada à l'époque du recensement, ce qui donne une idée de l'envergure de quelques grosses exploitations.

TABLEAU 17 - NOMBRE DE FERMES ÉLEVANT DES BOUVILLONS DE PLUS D'UN AN, EN 1976

Nombre de bouvillons par ferme	Total du nombre de fermes	% du total des fermes	Total du nombre des bouvillons par ferme	% du total des bouvillons au Canada	Moyenne du nombre de têtes par ferme
1-25	103,747	85.1	729,126	31.1	7.0
26-50	10,299	8.4	369,799	15.8	35.9
51-75	2,970	2.4	185,005	7.9	62.3
76-100	1,612	1.3	142,970	6.1	87.0
101-200	2,077	1.7	293,574	12.5	141.0
201-500	983	0.8	293,778	12.6	299.0
501-1000	197	0.2	134,156	5.7	68.1
1001-2000	47	0.1	65,393	2.8	1,391.0
2000*	30	-	128,521	5.5	4,284.0
TOTAL	121,962	100.0	2,342,322	100.0	192.0

*IBID, Agrodev Canada Inc., Tableau 2.5.

Par contre, l'engraissement des bovins ne présente pas les mêmes caractéristiques. On estime qu'en Alberta 70% des bovins d'emboche sont "finis" dans des parcs d'engraissement commerciaux, dont 60% en Ontario, le reste l'étant dans des fermes. Ces données montrent que l'industrie du boeuf reste l'activité d'un grand nombre de producteurs, tout en donnant aussi une indication de son degré de concentration. Au niveau de la production, d'importants secteurs de l'industrie sont groupés entre relativement peu de mains. Bien que la plupart des producteurs ait adopté le système du marché public, selon le modèle économique de marché de Smith, un petit nombre de participants, qui travaillent à plus grande échelle, réussissent à exercer des pressions sur le marché, voire à essayer de constituer des monopoles sur le plan de l'offre. Leur situation semble bien meilleure que celle de la masse des producteurs. Il n'est donc pas étonnant que nombre de ces grandes exploitations souhaitent maintenir le statu quo, sans procéder à de grands changements.

TABLEAU 18 - NOMBRE DE FERMES COMPTANT DES TROUPEAUX DE VACHES DE BOUCHERIES D'IMPORTANCE VARIABLE, 1976

	Importance des troupeaux (vaches)						
	1-9	10-19	20-49	50-99	100-199	200-499	500 ou plus
Terre-Neuve	223	35	13	-	1	-	-
Ile-du-P.E.	1,145	293	151	21	4	-	1
Nouv.-Ecosse	1,550	548	364	44	11	1	-
Nouv. -Brunswick	1,232	555	371	51	10	-	-
Quebec	13,982	5,517	3,081	377	24	4	-
Ontario	14,959	8,992	7,562	1,193	174	27	-
Manitoba	4,590	3,572	5,929	2,304	499	70	8
Saskatchewan	8,675	8,336	14,352	5,372	1,363	259	17
Alberta	8,536	6,931	13,069	6,794	2,613	608	84
Colombie Britannique	4,024	1,058	1,194	620	302	129	39
Yukon	1	-	2	-	-	-	-
Est du Canada	33,091	15,940	11,542	1,686	224	32	1
Ouest du Canada	25,826	19,897	34,546	15,090	4,777	1,066	148
Total des fermes du Canada	58,917	35,837	46,088	16,776	5,001	1,098	149
Total des vaches du Canada	254,321	491,020	1,409,294	1,111,856	644,453	299,503	134,532

*IBID, Agrodev Canada Inc., Tableau 2.1

5. Le secteur des bovins autres que le boeuf

Deux activités industrielles connexes dont le produit n'est pas beaucoup touché par les répercussions des mêmes variables économiques influent beaucoup sur l'industrie du boeuf. Bien que les facteurs économiques intervenant dans la production du boeuf aient un effet certain sur le secteur de la reproduction des bovins, ce dernier est motivé par des objectifs économiques qui sont en général très éloignés de l'interaction des facteurs immédiats de l'offre et de la demande. De même, la production de viande découlant du secteur laitier dépend dans une très grande mesure de la nature même du maintien des troupeaux laitiers. Bien que ces produits aient de grandes répercussions sur l'offre, aussi bien sur le marché de l'embouche que sur celui de l'abattage, les résultats enregistrés par ces derniers n'ont qu'un impact limité sur les bovins produits dans l'industrie laitière et dans celle de la reproduction. Par exemple, le prix des animaux de reproduction suit de très loin les changements intervenant dans le prix du bétail sur le marché. Par conséquent, les réalités du marché dans l'industrie du boeuf ne peuvent pas avoir la même importance immédiate pour l'industrie laitière et la reproduction que pour les exploitations agricoles axées sur la production bovines. Pour ces autres exploitations, le boeuf constitue plutôt un facteur secondaire. Par conséquent, des événements d'une importance capitale pour l'industrie du boeuf n'ont que des répercussions marginales sur les activités des producteurs laitiers et des reproducteurs. Les veaux femelles et les génisses seront mises en marché ou non sans que la valeur marchande de leur viande intervienne pour beaucoup. Il en est de même des veaux mâles ou des bouvillons.

L'importance de ces secteurs sur le plan des échanges commerciaux est substantielle. Les importations de bovins laitiers et de race représentent environ 10% du total des importations, les importations de veau atteignant parfois jusqu'à la moitié de ce chiffre. Les exportations de bovins laitiers et d'autres bêtes de race ont pu représenter jusqu'à 20% du total de la valeur des exportations de bovins de boucherie, mais elles se situent en général entre 10 et 15%. Ensemble elles représentent 30 à 40% du total de la valeur des exportations.

Dans le cadre national, l'importance de ces secteurs varie d'une région à l'autre. Nous avons vu qu'au Québec (Tableau 14) la proportion des mises en marché et des classements est passée d'environ 0.7% à plus de 5% pour les bouvillons et les génisses en raison des répercussions de la commercialisation de vaches essentiellement laitières. Autrement dit, 4 à 5% du total des bovins commercialisés sont des bêtes à éliminer du secteur laitier du Québec. On pourrait raisonnablement estimer qu'un effet semblable se rencontrerait dans l'Ontario qui possède un vaste secteur laitier. Il s'ensuivrait qu'à l'échelle nationale un peu moins de 10% des mises en marché seraient des vaches et des veaux issus de l'industrie laitière de ces deux provinces. En ce sens, on pourrait raisonnablement fixer à 15% la proportion des mises en marché d'animaux à éliminer des troupeaux laitiers. Ce chiffre semble très élevé, les troupeaux de vaches laitières représentant moins de la moitié des bovins de boucherie et de reproduction mis en marché qui constituent un quart du total de la commercialisation. Une explication raisonnable serait que ce chiffre inclut aussi les veaux laitiers commercialisés à partir du troupeau.

Ces dernières années, la mise en marché de bovins de race pour l'exportation représente entre 20 000 et 30 000 têtes. Il n'existait, dans l'immédiat, aucun renseignement sur les ventes intérieures. Pour ce qui est des bovins de race, les importations ont été beaucoup moins importantes que les exportations.

B. LA STRUCTURE DU MARCHÉ DU BOEUF

La mise en marché des bovins ayant fait l'objet de très nombreuses études il serait peu utile d'en traiter à nouveau. Selon une analyse des relations interindustrielles, avec toutes ses ramifications, la viande de boucherie produit plus de 10 % au PNB du Canada, sinon plus. L'élément majeur en est dû à l'industrie du boeuf.

1. Production

Le processus commence par l'élevage-naissage. Les veaux nés chaque printemps dans quantité de petites exploitations y sont élevés jusqu'à l'automne. Ils pèsent alors de 350 à 500 livres. Ensuite, selon les possibilités qu'ont les producteurs de s'approvisionner en fourrage et en grains de provende, les bestiaux restent sur place ou bien ils sont vendus à des "intermédiaires" ou encore à des engraisseurs. L'agriculteur peut nourrir les veaux en hiver avec du foin, les faire paître en été et les vendre à l'automne suivant, lorsqu'ils pèsent entre 800 et 1 000 livres et qu'ils sont devenus des bouvillons d'embouche. Si l'agriculteur peut procéder de la sorte, il agit alors comme le fait souvent l'intermédiaire. Si le producteur a des grains de provende à vendre et qu'il estime souhaitable de s'en servir pour l'alimentation de ses bovins, il les ajoute au foin ou à l'herbe et en automne, il vend ses animaux lourds, en tant que "finis", après avoir effectué les mêmes opérations qu'un engraisseur.

Un nombre de plus en plus grand de ces activités sont spécialisées et consistent essentiellement à consacrer la production des grains de provende au finissage des bovins. L'intermédiaire qui ne produit pas de provende élève les veaux que les agriculteurs ne peuvent garder pendant l'hiver. En automne ce sont des bouvillons d'embouche lourds qui sont mis en marché après 3 ou 4 mois d'engraissement. Autrement, l'engraisneur prend les

jeunes veaux à l'agriculteur, il les nourrit de grandes quantités de provendes et les met en marché au poids fini le printemps ou l'été suivant. Une autre possibilité, consiste à nourrir les animaux de foin en hiver, d'herbe en été, puis de les engraisser à point à l'aide de grain de provende pour la mise en marché à l'automne.

Les céréales fourragères représentent environ la moitié du coût de l'élevage des bovins jusqu'au poids auquel ils sont vendus sur le marché, le coût de la main-d'oeuvre se situant entre 15 et 20%, les intérêts et les frais généraux autour de 20 % et le reste représentant d'autres coûts*. L'industrie se complique du fait que les producteurs ont deux méthodes distinctes de production, selon l'emplacement et la disponibilité des ressources. L'une est la production minimale ou non concentrée, la deuxième ajoute des grains à la provende pour produire une bête plus grasse. La première méthode est utilisée pour approvisionner le secteur des engraisseurs ou pour produire des bovins d'abattage de qualité inférieure. La seconde peut produire des bovins engraisés et des animaux d'engrais de qualité supérieure.

2. Mécanisme de détermination des prix

La mise en marché se fait par enchères locales, dans des marchés terminaux ou par vente directe aux entreprises de salaison. Les enchères locales ont pris ces derniers temps seulement une certaine importance, leur création tenant au fait que les producteurs souhaitent participer directement à la vente de leurs bovins et éviter les coûts élevés des marchés terminaux. Une proportion importante des ventes de bovins engraisés se fait dans ces encans. Les ventes dans les marchés terminaux ont diminué d'importance

* Source: Canada's Livestock and Meat System A.E.R.C.

1) parce que les transports par camion les rendent moins commodes du point de vue emplacement; 2) parce que les éleveurs ont tendance à vendre directement aux salaisons, ce qui a fait baisser les quantités traitées dans les parcs publics, et réduit les investissements tant dans les installations que dans des innovations et 3) parce que, par rapport aux autres possibilités de mise en marché, celle-ci revient apparemment très cher.

Les ventes directes aux salaisons se font par entente avec le vendeur ou bien par l'entremise de conducteurs de bestiaux travaillant pour ces entreprises ou encore par livraison directe. On estime en général que les bestiaux de qualité inférieure sont vendus sur les marchés terminaux. En fait, en 1978, 20 % de toutes les mises en marché de bouvillons et de génisses d'abattage étaient écoulés par ce moyen, ce qui ne représentait que 16 % du total des carcasses classées de qualité "A" pour l'année considérée.

TABLEAU 19 NOMBRE ET POURCENTAGE DES BOVINS D'ABATTAGE MIS EN MARCHÉ DANS DES PARCS À BESTIAUX PUBLICS ET EXPÉDIÉS DIRECTEMENT AUX ENTREPRISES DE SALAISON DE 1950 À 1980 *

	TOTAL Nombre	Mis en marché dans des parcs publics		Directement expédiés aux entreprises de salaisons **	
		Nombre	%	Nombre	%
1950	1,661,747	1,118,755	67.4	542,992	32.6
1955	1,993,618	1,276,956	64.0	716,662	36.0
1960	2,322,626	2,391,159	60.0	931,467	40.0
1965	3,412,043	1,850,116	54.2	1,561,927	45.8
1970	3,126,344	1,406,970	45.0	1,719,374	55.0
1975	3,418,516	1,080,376	31.6	2,338,140	68.4
1976	3,733,751	1,111,653	29.8	2,622,098	70.2
1977	3,920,459	1,072,582	27.4	2,847,877	72.6
1978***	3,510,675	876,857	25.0	2,633,818	75.0
1979***	3,035,034	702,856	23.2	2,332,178	76.8
1980***	3,145,163	721,929	22.9	2,423,234	77.1

* IBID. AGRODEV CANADA INC., Tableau 2.6

** Comprend les bovins d'abattage vendus aux enchères et achetés par les salaisons.

*** Non révisé

Il existe huit marchés terminaux, celui de Toronto étant le principal pour les bovins d'abattage et celui d'Edmonton pour les bovins d'engraissement. Il existe plus de 200 encans locaux, situés principalement en Ontario et en Alberta et ils représentent la majorité des ventes de veaux d'abattage et d'engraissement. Selon les données de 1974, le volume des ventes aux enchères locales était le double de celui des marchés terminaux*.

Tableau 20 - Nombre et pourcentage du total des ventes de bovins dans les parcs à bestiaux publics pour 1978

	Bovins d'abattage		Bovins d'embouche		Total des bovins	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Calgary	122,200	13.9	105,710	11.5	227,910	12.7
Edmonton	81,107	9.2	337,496	36.7	418,603	23.2
Regina	18,497	2.1	74,158	8.0	92,695	5.0
Saskatoon	34,133	3.9	82,292	8.9	116,425	6.4
Pr. Albert	15,806	1.8	59,143	6.4	79,949	4.4
Winnipeg	106,010	12.0	101,733	11.2	207,743	11.5
Toronto	444,375	50.5	149,550	16.4	593,925	33.0
Montreal	58,286	6.6	9,985	10.9	68,271	3.8
TOTAL	880,414	100.0	920,067	100.0	1,800,481	100.0

IBID, Agrodev Canada Inc., Tableau 2.7

*Source: Organisation et fonctionnement du système canadien de mise en marché du boeuf, Document de recherche #1, Commission d'enquête sur la mise en marché du boeuf et du veau, février 1976.

Tel qu'il est actuellement constitué, le système de mise en marché a suscité de grandes inquiétudes à bien des égards.

a) Irrégularité du volume des enchères locales, des usages et de la réglementation

Ce secteur s'est développé en réaction contre les nouveaux modes de transport et, de plus en plus, les entreprises de salaisons se sont rapprochées des régions de production. Bien que par rapport aux marchés terminaux ce système ait fait baisser les coûts de commercialisation, il a cependant entraîné une fragmentation des quantités livrées qui n'est pas sans problème. De plus, la concentration des industries de salaisons revêt aussi une certaine importance. Il semblerait que certains jours, les cours peuvent être inexacts, peu sûrs, prêter à confusion, voire faire l'objet de manipulations. Il existerait en outre de sérieux problèmes de fiabilité, car les balances sont manuelles. Par ailleurs, les règlements varient selon les provinces. Dans certains cas, les crieurs agissent aussi en tant qu'acheteurs, situation qui se présente aussi dans les marchés terminaux, et qui les met en conflit d'intérêts par rapport à leurs clients. Les ventes se font souvent par lots et par propriétaire, ce qui empêche le groupement de lots rentables et augmente les frais de mise en marché.

b) Prix des marchés terminaux comme prix de base

Le rôle des marchés terminaux comme base ou indicateur du prix de beaucoup d'autres transactions fait qu'il est indispensable de pouvoir s'y fier. Or, la baisse des quantités livrées et le fait que des bovins de qualité inférieure ont tendance à y être commercialisés nuisent beaucoup à ce rôle. En outre, la concentration du secteur des salaisons, particulièrement dans l'Ouest, ajoute à ces difficultés qui se compliquent du fait de la variabilité des quantités livrées au cours de la semaine, ce

qui rend la détermination des prix encore moins fiable certains jours.

c) Ventes directes aux salaisons

Le producteur isolé a certainement avantage à vendre directement aux entreprises de salaisons. Cependant, du fait que de grandes quantités de bestiaux ne passent pas par le système public, d'où un dérèglement du mécanisme de détermination des prix, il est difficile de connaître les coûts véritables. Ce procédé est plus commode pour les vendeurs qui peuvent avoir le choix de vendre ou non à des coûts apparemment inférieurs, mais leur marge de négociations varie considérablement. Les gros fournisseurs peuvent négocier plus efficacement que les petits, et en fait, le prix payé à ces derniers peut être fixé de façon à compenser ce qui sert à attirer les premiers. Des recherches indiquent que les producteurs qui vendent directement réalisent de meilleurs profits, compte tenu des frais de commercialisation. Mais quel est l'effet des prix sur la qualité? Et de combien baisse le cours du marché public du fait que les entreprises de salaisons comptent sur l'achat direct?

TABLEAU 21 - POURCENTAGE DU CLASSEMENT DES BOVINS PAR LES QUATRE PRINCIPALES ENTREPRISES DE SALAISONS À SUCCURSALES, PAR PROVINCE, ANNÉE DE 1960 à 1974*

	<u>1960</u>	<u>1965</u>	<u>1970</u>	<u>1974</u>
Alberta	74.9	70.6	68.6	74.9
Saskatchewan	94.5	82.0	92.5	92.4
Manitoba	79.4	74.3	76.6	78.0
Ontario	43.0	31.6	29.1	32.3
Quebec	25.3	15.3	13.9	0.0
Autres	92.9	84.6	60.2	45.2
Canada	61.0	55.8	52.8	59.3

* IBID, Agrodev Canada Inc., Tableau 3.7

TABLEAU 22 - COMPARAISON DES COÛTS, PAR ANIMAL, À LA PRODUCTION SELON
DIVERSES MÉTHODES DE MISE EN MARCHÉ*

Marché terminal	Encans locaux	Vente directe aux saisons	Système de télétype obligatoire
\$/TÊTE	\$/TÊTE	\$/TÊTE	\$/TÊTE
14.93	13.27	2.77	2.13

* Evaluation d'autres systèmes de mise en marché des bovins au Canada, Agrodev Canada Inc., étude non publiée effectuée à l'intention du Comité sénatorial permanent de l'agriculture, Tableau 33.3, p. 65, données de 1974.

Le système actuel de mise en marché offre différentes possibilités d'un coût élevé pour les producteurs qui utilisent un mécanisme "indépendant" de détermination des prix (déjà mis en doute à cause de la diminution des quantités et de la concurrence) et un système privé dont les coûts sont apparemment peu élevés et qui gêne encore davantage le système des enchères publiques. Une autre option est offerte par le système obligatoire d'enchères par télétype utilisé pour les porcs au Canada. Son utilisation avec certaines variantes a suscité des critiques contre quelques acheteurs accusés de collusion*. Nous examinerons cette option dans une autre partie.

Toute la question de la vente du bétail sur rail et en vif joue dans ces différences de coûts. Les producteurs courent davantage de risques de détérioration lorsqu'ils vendent sur rail. Cependant, ils trouvent une compensation dans le prix que leur offrent les acheteurs de bétail en vif. Certaines études font état de rabais exagérés dans le cas des ventes de bétail en vif. L'achat conditionnel, avec tous ses aléas, voit les risques minimisés grâce aux ventes-sur rail.

* Cette question fait actuellement l'objet d'un litige entre l'Office de commercialisation du porc de l'Alberta et la Chambre de commerce.

3. L'industrie des salaisons

L'industrie des salaisons, surtout celle qui relève de l'inspection fédérale (avec plus de 80% du total des abattages) est surtout implantée dans l'Ouest du Canada. C'est là une nouvelle tendance qui se manifeste depuis 1955, et la proportion des abattages y dépasse 60% (Tableau 12). Les activités de classement ont fortement augmenté, particulièrement en Alberta, celles du Québec, du Manitoba et de la Colombie-Britannique accusant une baisse. L'engraissement des bovins en Ontario, en rapide expansion a permis à cette province de se maintenir en bonne position par rapport au total des abattages.

L'industrie se divise essentiellement en sociétés et en groupes indépendants. Les sociétés sont Canada Packers, Burns, Swift Canada et Intercontinental, qui se partagent plus de 60% de l'ensemble des bovins. L'achat et la fusion récente de Swift Canada et de Gainers en Alberta ajoutent à la concentration du secteur. Par contre, les entreprises indépendantes de salaisons sont devenues plus importantes au centre du Canada, en C.-B. et dans les Maritimes (Tableau 17).

La moitié des usines canadiennes de grande envergure (250 000 quintaux et plus par an) sont implantées en Alberta, l'Ontario ayant plus de la moitié des entreprises moyennes (50 000 à 250 000 quintaux par an). Les grandes et les moyennes entreprises sont implantées en Ontario, en Alberta et au Manitoba. La Colombie-Britannique et les Maritimes n'ont que des entreprises et petites moyennes tandis que la Saskatchewan et le Québec possèdent un petit nombre de grandes entreprises. Les quatre grandes sociétés de salaisons à succursales possèdent les deux tiers de toutes les grandes usines, les entreprises indépendantes détenant toutes les petites ainsi que la plupart (80 %) des usines d'importance moyenne. Alors que les quatre chaînes de

sociétés ne possèdent que 20% des salaisons elles détiennent probablement plus de la moitié de la capacité totale de l'industrie. Canada Packers est présente dans toutes les régions. Burns et Swift sont implantés dans trois provinces, la plupart de leurs installations se trouvant dans l'Ouest Intercontinental était représenté dans deux provinces de l'Ouest*.

Ces dernières années, la réduction des quantités traitées, l'évolution technologique et le ralentissement du mouvement des bovins d'abattage sur pied d'une province à l'autre, tant bovins que vaches engraisées, ont fait baisser le nombre des exploitations, notamment en Colombie-Britannique et au Québec. Les exportations de bestiaux vivants ont aussi eu des répercussions. Une seule grosse usine a été ouverte depuis 1975 à Moose Jaw alors que quelque 15 entreprises ont fermé depuis le début de la même année. Cet effet a été ressenti dans chaque région. En fait, l'industrie s'est beaucoup plus concentrée, le nombre d'acheteurs diminuant avec chaque fermeture.

Cette concentration est mise en évidence par la nature du marché de gros du boeuf. Les entreprises de salaisons agissent aussi essentiellement, en tant que grossistes contrôlant environ 60 % des quantités traitées. C'est seulement à Montréal qu'il existe une importante activité indépendante sur le marché de gros entre les salaisons et les détaillants. Le marché de Montréal représente la majeure partie des activités des grossistes du Canada, et il n'est pas sans soulever des problèmes pour l'industrie. Un mécanisme de rabais sur le prix des transports s'est instauré, ce qui permet de réaliser sur les expéditions en grosse quantité provenant directement de l'Ouest, des économies que se partagent les grossistes et les chaînes de vente au détail.

* A Descriptive Study of the Canadian Beef Production and Marketing System, Agrodev Canada Inc., rédigé pour le Comité sénatorial sur l'agriculture, partie 3.5

Compte tenu du fait que 40 % du boeuf produit par des usines sous inspection fédérale sont achetés par des grossistes, il est à noter qu'environ 65 % des activités de ceux-ci sont concentrées à Montréal (d'après les données de 1974, les plus récentes dont nous disposions). En Colombie-Britannique, en Alberta, en Ontario et dans les provinces de l'Atlantique, les grossistes réalisent 7 à 8 % des recettes respectivement. À Montréal, les activités se répartissent en trois groupes: Les courtiers indépendants (environ la moitié des quantités traitées à Montréal), les courtiers affiliés (environ 20 %) et le reste, dont se chargent les salaisons. Les activités des grossistes ont eu tendance à augmenter surtout en raison de la part plus grande du marché de gros qui revient à ceux qui ont des succursales de vente au détail, et ie, principalement au détriment des entreprises de salaisons à l'échelle nationale. À Montréal, la part des grossistes indépendants a diminué rapidement, surtout en raison de cette tendance.

Les grossistes tendent à transformer 25 000 quintaux par an ou plus, particulièrement à Montréal où il n'existe pas de petites usines. Toujours à Montréal, les deux tiers des usines actuelles traitent 100 000 quintaux par an. Environ un tiers des grossistes du Canada étaient installés à Montréal en 1974.

Les données recueillies à cette date indiquaient que 90 % du produit expédié aux grossistes se présentaient sous forme de carcasse. Le reste était mis en carton ou se présentait sous forme de coupes primaires de boeuf transformé ou des coupes CHR. Les grossistes intégrés à des entreprises de salaisons reçoivent un gros pourcentage de boeuf sous forme de coupes primaires, alors que les grossistes-détaillants reçoivent un mélange de coupes primaires et de carcasses. La tendance a probablement évolué beaucoup plus vers le boeuf en carton et les coupes primaires.

La transformation par les grossistes fait aussi progresser les expéditions de boeuf en carton. Elles sont passées de 3 à 20 % entre 1971 et 1974 pour atteindre 30 % en 1975. Le boeuf au détail se vend surtout en carton en Alberta et en Colombie-Britannique et probablement aussi au Québec maintenant. La transformation se fait essentiellement sous forme de coupes primaires, mais beaucoup de grossistes distribuent uniquement des carcasses ou du boeuf n'ayant subi aucune manipulation.

Les pourvoyeurs ont fourni 30 % de la totalité du boeuf consommé au Canada en 1974, principalement aux hôtels et aux restaurants, y compris aux services de restauration rapide. Le reste était commercialisé par les détaillants, surtout des sociétés à succursales où la vente de viande représente environ un quart des ventes au détail. Les sociétés à succursales représentent plus de 60 % des ventes d'alimentation au détail avec cependant moins de 15 % de points de vente. Les cinq principaux magasins à succursales sont Dominion, Loblaws, Canada Safeway, Provigo et Steinberg. Ils dominent la plupart des grands centres urbains du Canada. Safeway et Steinberg sont à la fois grossistes et conditionneurs et ils approvisionnent leurs points de vente de boeuf en carton.

Le secteur des salaisons est caractérisé par une forte concentration et par une intégration verticale des activités de vente en gros. De nombreuses études et enquêtes ont largement montré la détérioration des mécanismes de détermination des prix, qui ne peuvent plus fonctionner équitablement et avec efficacité sans être perturbés par les réalités des structures du marché. La concentration croissante au niveau de la vente au détail et l'intégration en sens contraire qui entraîne un renforcement du pouvoir du marché, suscitent un pouvoir compensateur. Elle assure aussi que les exigences de l'industrie de la distribution de masse soient effectivement répercutées sur les producteurs par le biais d'un instrument puissant,

l'industrie des salaisons, fortement concentrée. Les producteurs aussi bien que les consommateurs ne peuvent satisfaire leurs besoins et exprimer leur volonté collective que de façon parcellaire, ce qui perpétue l'extrême instabilité du cycle du boeuf. D'autres secteurs des achats, comme les pourvoyeurs ne peuvent avoir accès aux produits en raison de cette intégration étroite et ils sont parfois forcés d'importer les spécialités dont ils ont besoins, au détriment des producteurs canadiens.

4. Structure des prix

Des études * du système de mise en marché du boeuf au Canada ont indiqué que le système actuel des prix ne peut assurer une fixation exacte ou efficace des prix des bovins pour les producteurs en fonction de la qualité de l'emplacement et du rendement. Les prix ne cadrent pas avec les conditions économiques nationales relatives aux frais de transport depuis les régions productrices jusqu'aux régions consommatrices. Les marchés ne reflètent pas les conditions de l'offre et de la demande pendant les périodes très longues, d'où la nécessité de procéder à d'importants rajustements et à des corrections pour rétablir l'équilibre des prix.

Les producteurs de bovins de même qualité peuvent obtenir des prix extrêmement différents. Des lots de bétail de qualité supérieure peuvent ne pas être payés plus cher.

D'après certaines études, les bouvillons d'abattage, de l'Ouest, de qualité supérieure, ont tendance à se vendre à des prix plus élevés que ne le permet le coût du transport vers les marchés de l'Est. Par contre, les producteurs de l'Est ont reçu un prix inférieur pour des bovins de même

* Évaluation du rendement du marché canadien des carcasses de boeuf, D.D. Clarke, Rapport #4, Comparaison des prix des bovins sur pied et des coûts des carcasses, Rapport #3, H.B. Huff. Commission d'enquête sur la mise en marché du boeuf et du veau, février 1976.

qualité mis sur les marchés. À propos du rendement des carcasses parées, il semble y avoir un préjugé injuste contre les bouvillons de qualité supérieure à viande plus persillée (A3, A4) ainsi que contre les génisses et les carcasses de génisse. Les marchés de Calgary et de Winnipeg sont les principaux points de vente dans l'Ouest pour la mise en marché du bovin d'abattage sur pied. Cependant, à Edmonton et à Saskatoon, les prix de ces mêmes bovins sont peu élevés par rapport à ceux des carcasses et aux cours du marché de Toronto.

Sur le marché de Montréal, le mécanisme de fixation des prix s'est révélé inefficace. Le marché ne semblait pas réagir aux changements de l'offre et de la demande pendant des périodes assez longues, d'où la nécessité de gros rajustements pour y remédier. Il a eu tendance à se situer à un niveau inférieur par rapport au marché de Toronto, compte tenu des frais de transport.

En résumé, l'équivalence des prix est rarement atteinte, tant entre les divers types de produits qu'entre les marchés. Il en est ainsi pour le poids vif et les carcasses de catégorie identique, même sur un seul marché. Bien que le taux de variabilité enregistré pour le bétail de catégorie A soit inférieur pour le classement sur rail ou par carcasse, il demeurerait substantiel et était bien supérieur dans le cas des ventes en poids vif aux salaisons. Les données dont nous disposons révèlent un écart pouvant aller jusqu'à \$6 le quintal pour la même catégorie sur un marché. La situation est aggravée par les répercussions néfastes qu'ont sur le mécanisme de fixation des prix le phénomène croissant de l'intégration et de la concentration. Ces facteurs menacent de faire disparaître la seule forme tangible de fixation des prix de gros du boeuf qui fonctionne actuellement sur le marché des carcasses de Montréal. Il est clair que les prix ne sont pas exactement retransmis pour toutes les catégories. Il n'y a pas de rapport quotidien pour ce qui est du

classement sur rail. Les prix fixés au jour le jour sur les marchés terminaux publics ne représentent que 20 % du bétail commercialisé dans certains secteurs. Les évaluations faites de la taille des troupeaux de bovins sont inexactes et empêchent de fournir des prévisions et des analyses précises. En conséquence, les producteurs ne reçoivent pas d'informations réellement utilisables sur la situation du marché.

Selon la Commission d'enquête sur le marché du boeuf au Canada, il y a de sérieuses injustices dans les prix des bovins vivants payés aux producteurs pour du bétail de même qualité vendu sur le même marché; * la méthode de collecte de compilation et de diffusion des données sur les bovins et le boeuf est insuffisante, imprécise, fragmentaire et ne réagit pas au changement ** sans parler des coûts inutiles du système. ***

Cette situation constitue un défi de taille à ceux qui continuent de s'accommoder du fonctionnement du système de mise en marché du boeuf sous sa forme actuelle.

* Rapport de la Commission, p. 101

** Ibid., p. 78

*** Ibid, Agrodev Canada Inc., p. 85

C. LA RÉPARTITION DES REVENUS

1. Part de la valeur à la consommation

Des études montrent que les recettes que touche le producteur sont très variables pour la même catégorie de produits, de même que sur différents marchés pour divers types de produits. Ces facteurs engendrent aussi une très grande disparité entre la part que reçoivent les producteurs du dollar/détail, selon le moment de la vente, le produit vendu et la situation géographique du marché. Ci-dessous figurent des données relatives à un point de vente recueillies pour la période de 1974-1975; elles permettent d'établir une comparaison avec la situation aux États-Unis.

Tableau N^o 23 Part du dollar/détail que touchent les éleveurs pour le boeuf vendu sous forme de bouvillons et de génisses de catégorie A1 à Toronto et pour du boeuf de choix, par trimestre et pour l'ensemble de la période de 1974-1975*

	Éleveurs canadiens - Toronto		Éleveurs américains
	Bouvillons A1	Génisses A1	Boeuf de choix
	- en pourcentages -		
1974-1	68.8	66.1	63.7
1974-2	71.8	68.7	61.0
1974-3	77.2	67.9	64.7
1974-4	75.2	61.9	59.0
1975-1	70.9	64.5	58.3
mai-Jan/74 - Mars/75	72.8	6.1	62.2

*Farm to Retail Price Spreads for Beef in Canada, D. Ricard
Rapport de recherche N^o 2, Commission d'enquête sur la mise en marché du boeuf et du veau, février, 1976.

Les précisions qu'il est possible de se procurer sur les écarts entre la vente de gros et de détail et entre le producteur et le grossiste donnent une certaine mesure de leur ampleur relative. Les données indiquent que les écarts au niveau de la vente de gros se situaient

entre 10 et 12% du prix de gros. Ils étaient généralement supérieurs dans l'Est par rapport à l'Ouest et plus élevés pour les génisses et les catégories inférieures.

Tableau 24 Moyennes des écarts hebdomadaires entre les prix du bœuf vendu en vif et aux grossistes par catégorie, sexe, ville, et évaluation des éventails de prix de gros de janvier 73 à janvier 75*

	Toronto		Calgary		Winnipeg	
	prix en dollar par quintal		prix en dollar par quintal		prix en dollar par quintal	
	Écart de prix	Éventail de prix	Écart de prix	Éventail de prix	Écart de prix	Éventail de prix
Bouvillons A1	10.63	\$80-\$117	8.46	\$70-\$110	9.10	\$75-\$110
2	10.29	80-117	8.22	75-110	9.85	75-110
3	8.98	75-115	8.66	67-107	9.89	70-110
4	5.09	75-95	9.38	65-105	s.o.	s.o.**
Génisses A1	11.77	78-118	8.86	70-110	10.51	70-110
2	11.48	78-118	7.66	70-110	10.83	70-110
3	9.85	75-115	9.78	65-105	11.79	70-110
4	9.02	70-90	10.69	60-105	s.o.	
Bovins D2	12.27		5.79	50-95	s.o.	
U.S. Choice	10.25	100-130	s.o.		s.o.	

*Source:

Farm to Retail Price Spreads for Beef in Canada, No. 2, D. Richard, Commission d'enquête sur la mise en marché du bœuf et du veau, le février 1976

** s.o.: sans objet

La part qui revient aux agriculteurs pour les génisses et les bouvillons se situe entre 60 et 70% du dollar/détail. La marge du grossiste étant d'environ 10%, celle du détaillant se situerait à environ 20% lorsque le bœuf est commercialisé par une centrale d'achat de détaillants.

La situation varierait tant pour la vente de gros que de détail dans la mesure où un produit plus complètement transformé est mis en vente;

la distribution par des détaillants indépendants influencerait nettement sur les marges commerciales du produit. Les prix de détail à leur tour traduiraient les coûts et les marges que supposeraient des produits plus transformés et une distribution plus complexe. Ces marges présentent la version la plus simplifiée du processus de distribution depuis le producteur jusqu'au consommateur.

Une étude supposant une approche globale de l'industrie a été effectuée à partir des données de 1975. Les résultats qui en découlent* étaient assez différents. En 1975, les producteurs de boeuf touchaient environ \$1.7 milliard pour le bétail qu'ils mettaient en marché. Partant de là, les salaisons vendaient \$3.3 milliards de produits. Les ventes au détail finales totalisaient \$4.4 milliards. On peut en conclure que les producteurs touchaient 39% du dollar/détail, les grossistes en salaisons environ 36% et le détaillant environ 25%. Cette analyse, compte tenu de toute la valeur ajoutée par voie de transformation et de conditionnement donne sans doute une image plus juste de l'ensemble des réalités financières du système de mise en marché du boeuf au Canada.

À titre indicatif, les données publiées par Statistique Canada montrent qu'en 1979, la totalité des investissements faits par les producteurs et concernant les bêtes, les terrains, les locaux, l'équipement et les machines représentaient \$84.4 milliards, dont \$8.9 milliards étaient consacrés aux bestiaux. Selon une évaluation non publiée, les investissements faits dans l'ensemble du secteur des abattages et de la transformation s'élevaient à \$1.1 milliard selon Statistique Canada**, soit 1.3% du total combiné. Cette répartition des investissements permet d'évaluer quelle proportion des dépenses des consommateurs revient aux secteurs des salaisons et du conditionnement.

* A descriptive Study of the Canadian Beef Production and Marketing System, Agrodev Canada Inc., document rédigé à l'intention du Comité permanent de l'agriculture, Sénat du Canada, 1980.

** Correspondence no 09196 - Lettre de l'honorable Eugene F. Whalen à l'honorable Harry Hays, 24 nov. 1980.

2. Coûts de production

Les données suivantes correspondent aux coûts de production des éleveurs-naisseurs de l'Ouest et de l'Est du Canada*. Le tableau suivant établit une comparaison entre les coûts totaux de production (à l'exclusion des revenus de la gestion et de la main-d'oeuvre) dans l'Est et l'Ouest du Canada pour les veaux d'engrais et les bouvillons d'engrais encore maigres.

TABLEAU 25 - COMPARAISON DES COUTS DE PRODUCTION (A L'EXCLUSION DES REVENUS DE LA GESTION ET DE LA MAIN-D'OEUVRE) POUR LES VEAUX D'ENGRAIS ET LES BOUVILLONS D'ENGRAIS ENCORE MAIGRES, PAR TYPE D'ÉLEVAGE-NAISSAGE, de 1971 à 1980

	Veaux d'engrais		Bouvillons d'engrais encore maigres	
	Est prix en dollars par animal	Ouest	Est prix en dollars par animal	Ouest
1971	122.74	112.34	210.33	202.95
1972	130.48	116.62	222.82	209.73
1973	155.98	142.62	267.57	350.76
1974	183.20	129.58	318.69	315.61
1975	196.62	190.70	328.73	330.58
1976	199.32	190.47	341.85	335.38
1977	207.79	186.70	359.60	324.09
1978	237.29	219.42	402.05	372.64
1979	285.64	267.28	502.08	472.02
1980	312.83	294.12	567.83	588.55

Source: Broadwith Hughes and Associates Ltd., pour le compte de l'Association canadienne des éleveurs de bétail.

Les données révèlent des différences importantes entre les coûts de production des éleveurs-naisseurs de l'Ouest et ceux de l'Est du Canada. Les coûts sont nettement inférieurs dans l'Ouest. Comme le montrent les données suivantes, il en résulte pour l'Ouest des gains quelque peu supérieurs par tête de bétail compte tenu des recettes nettes, et ce,

* Analyse effectuée par Broadwith Hughes and Associates Ltd. pour le compte de l'Association canadienne des éleveurs de bétail.

en dépit d'une structure des prix supérieure dans l'Est. Les aliments pour animaux coûtent environ 10% de plus dans l'Est, et le coût des bêtes y est d'environ 15% supérieur. Les éleveurs-naisseurs de l'Est doivent aussi engager des dépenses d'exploitation un peu plus élevées.

Pour ce qui est des bouillons d'engrais encore maigres, les différences de coûts de production ne sont pas aussi définies. Certaines années, les coûts enregistrés dans l'Est du Canada sont inférieurs à ceux de l'Ouest, alors que pour la plupart des autres années, les coûts de l'Ouest ont tendance à se situer à un niveau inférieur. Toutefois, récemment, les écarts de coût de production des bouillons d'engrais encore maigres ont eu tendance à s'accroître entre les deux régions.

Vous trouverez ci-joint un tableau des revenus nets de l'industrie canadienne du boeuf préparé à l'intention de l'Association canadienne des éleveurs de bétail. Bien que le coût des investissements dans le bétail, dont une grande partie peut être empruntée, ait été prévu, les données sur les coûts ne font intervenir aucun revenu pour la main-d'oeuvre ni la gestion, exception faite de tout solde créditeur qui peut se présenter. Le prix de tout ce qui rentre dans l'alimentation du bétail et que nous ont fourni les exploitants du marché du boeuf a été fixé à la valeur du coût de substitution au moment de l'achat des bouillons d'embouche.

Les données du tableau 30 montrent qu'au cours de la période de 1971 à 1980, le secteur des parcs d'engraissement atteignait une valeur moyenne de \$8.6 millions par an dans l'Est, et de 6.5 millions dans l'Ouest. Le secteur de l'élevage-naissage atteignait une marge moyenne de \$19.7 millions par an dans l'Est et de \$104.1 millions dans l'Ouest pour ce qui est de la main-d'oeuvre, de la gestion et des risques. Il en est résulté un apport de revenus créditeurs de \$140.6 millions par an au Canada pour la production de bétail d'abattage après engraissement. Comme en témoigne le tableau 30, la situation de l'industrie s'est nettement améliorée grâce à l'expérience des éleveurs-naisseurs en 1979. En effet, depuis 1973, nous étions fort loin de pareils résultats en valeur réelle. Les revenus nets totaux de l'industrie pour ces dix années ont pratiquement doublé grâce aux résultats de 1979. Toutefois le secteur des parcs d'engraissement connaît une situation qui laisse toujours beaucoup à désirer.

TABLEAU 26:

VENTILATION DES COÛTS EN DOLLARS ET PAR ANIMAL

POSTE	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
ALIMENTATION										
Pâturages d'été	25.00	30.00	35.00	35.00	42.00	42.00	46.39	46.39	51.23	59.43
Ration d'hiver	29.04	29.87	34.33	44.53	49.87	49.87	54.54	57.29	65.40	76.52
Sel, Sels minéraux, vitamines	2.73	2.74	4.18	4.91	4.95	5.00	5.33	5.69	6.28	7.10
DÉPENSES D'EXPLOITATION										
Soins vétérinaires et médicaments	2.41	2.52	3.02	3.71	3.88	4.00	4.30	4.55	5.02	5.67
Étables	5.36	6.00	6.87	7.4	8.05	9.00	9.47	10.21	11.53	12.22
Alimentation et matériel de manutention de fumier	4.63	4.78	4.94	5.49	6.25	6.65	6.95	7.49	8.65	10.03
Reproduction	5.50	5.45	5.60	5.62	6.93	8.36	8.83	12.55	17.52	16.47
Commercialisation et camionnage	3.76	3.89	4.02	4.53	5.00	5.25	5.65	5.98	6.60	9.46
Litière	3.16	3.29	3.96	4.64	4.98	5.25	5.74	6.03	6.88	8.05
Frais généraux	5.71	5.95	7.15	8.37	8.99	9.46	9.91	9.91	10.61	10.93
PROPRIÉTÉ DU TROUPEAU										
Dépréciation	12.68	12.06	9.44	7.01	15.91	16.20	14.87	14.84	12.14	17.24
Intérêts	16.96	17.54	28.98	42.81	31.98	30.84	27.88	45.77	69.48	67.89
Assurances	0.95	0.99	1.19	1.39	1.50	1.57	1.69	1.79	1.98	2.24
Pertes dues à la mortalité	4.85	5.40	7.30	7.65	6.42	5.87	6.19	8.80	12.32	11.58
COÛTS TOTAUX	122.74	130.48	155.98	183.20	196.62	199.32	207.79	237.29	285.64	312.83

SOURCE: Broadwith Hughes and Associates Ltd., à l'intention de l'Association canadienne des éleveurs de bétail

TABLEAU 27:

VENTILATION DES COÛTS DE PRODUCTION D'ANIMAUX D'ENGRAIS ENCORE MAIGRES D'UNE
ENTREPRISE DE L'EST DU CANADA

-- PAR TÊTE DE BÉTAIL --

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Coût de production d'un veau sevré	144.40	153.1	183.51	215.53	231.32	234.49	244.45	279.16	336.05	368.04
<u>ALIMENTATION</u>										
Pâturages d'été	22.64	23.59	28.36	33.19 [†]	35.67	37.50	41.42	41.42	45.75	53.07
Ration d'hiver	19.60	20.16	23.17	30.06	33.66	33.66	36.81	38.66	44.14	51.64
Sel, sels minéraux, vitamines	2.05	2.06	3.13	3.68	3.71	3.75	4.04	4.28	4.73	5.34
<u>DÉPENSES D'EXPLOITATION</u>										
Soins vét. et médicaments	0.79	0.83	1.00	1.22	1.28	1.32	1.42	1.50	1.66	1.88
Étables	1.77	1.98	2.27	2.49	2.66	2.97	3.13	3.37	3.81	4.04
Alimentation et fumier										
Matériel de manutention	1.53	1.58	1.63	1.81	2.06	2.19	2.29	2.47	2.79	3.24
Litière	1.04	1.09	1.31	1.53	1.64	1.73	1.89	1.99	2.27	2.66
Frais généraux	1.88	1.96	2.36	2.76	2.97	3.12	3.27	3.27	3.50	3.61
<u>MISE DE FONDS DU PROPRIÉTAIRE</u>										
Intérêt sur l'investisse- ment en veaux d'embouche	11.19	12.04	16.47	21.26	19.60	17.60	17.29	21.98	48.17	66.34
Pertes dues à la mortalité	3.44	4.02	4.36	5.16	4.16	3.52	3.59	3.95	9.21	7.97
<u>COÛTS TOTAUX</u>	210.33	222.82	267.57	318.69	328.73	341.85	359.60	402.05	502.08	577.83

Source: Broadwith, Hughes and Associates Ltd, à l'intention de l'Association canadienne des éleveurs de bétail

TABLEAU 28:

VENTILATION PAR TÊTE DE BÉTAIL DES COÛTS DE PRODUCTION DE VEAUX D'EMBOUCHE DANS
DANS L'OUEST DU CANADA

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
ALIMENTATION										
Pâturages d'été	8.16	8.33	8.33	9.24	10.97	10.97	9.56	9.56	10.23	11.25
Rations d'hiver	43.44	45.25	53.6	67.71	76.41	80.37	77.56	78.96	86.86	108.58
Sel, sels minéraux, vitamines	0.97	0.98	1.51	1.85	1.84	1.89	2.03	2.15	2.37	2.56
DÉPENSES D'EXPLOITATION										
Soins vétérinaires et médicaments	2.47	2.47	2.47	2.72	3.15	3.91	4.20	4.46	4.91	5.30
Etables	5.03	5.55	6.26	7.09	7.63	8.55	9.17	10.08	11.29	11.85
Équipement	10.40	10.7	11.12	12.32	14.36	15.84	16.99	18.06	20.23	22.66
Reproduction	5.50	5.45	5.60	5.62	6.93	8.36	9.05	14.60	21.61	19.02
Commercialisation et camionnage	3.76	3.89	4.02	4.53	5.00	5.25	5.63	5.97	6.57	7.10
Litière	1.84	1.84	2.9	4.00	4.09	4.03	3.89	3.96	4.36	5.45
Frais généraux	0.71	0.76	0.86	1.00	1.14	1.20	1.33	1.33	1.42	1.52
PROPRIÉTÉ DU TROUPEAU										
Dépréciation	7.95	7.31	9.45	22.47	26.55	15.71	13.86	11.72	11.5	20.42
Intérêts	16.46	17.34	28.33	33.63	25.92	27.57	25.54	47.62	70.40	64.35
Assurances	0.95	0.99	1.19	1.39	1.50	1.57	1.69	1.79	1.97	2.13
Pertes dues à la mortalité	4.70	5.34	7.03	6.01	5.21	5.25	6.20	9.16	13.56	11.93
COÛTS TOTAUX	112.34	116.62	142.62	179.58	190.70	190.47	186.70	219.42	267.28	294.12

Source: Broadwith, Hughes and Associates Ltd., à l'intention de l'Association canadienne des éleveurs de bétail.

TABEAU 29: VENTILATION PAR TÊTE DE BÉTAIL DES COÛTS D'UNE ENTREPRISE DE L'OUEST DU CANADA PRODUISANT DES ANIMAUX D'ENGRAS ENCORE MAIGRES VENDUS AU POIDS

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Coûts de production des veaux sevrés	132.16	136.79	167.79	211.27	224.34	224.08	219.65	258.14	314.45	346.02
ALIMENTATION DU BÉTAIL										
Pâturages d'été	4.55	4.64	4.64	5.15	6.11	6.11	5.32	5.32	5.69	6.26
Rations d'hiver	36.06	37.79	4.24	45.79	54.20	60.00	57.90	58.95	64.85	81.06
Sel, vitamines, sels minéraux	1.11	1.14	1.75	2.43	2.49	2.45	2.63	2.79	3.07	3.32
DÉPENSES D'EXPLOITATION										
Soins vét. et médicaments	1.97	1.97	1.97	2.17	2.51	3.12	3.35	3.55	3.91	4.22
Etables et équipement	7.35	7.58	7.85	8.69	10.14	11.18	12.05	13.25	14.84	15.58
Litière	2.56	2.62	4.02	5.56	5.69	5.60	5.50	5.40	5.9	7.43
Frais généraux	1.88	1.96	2.36	2.76	2.97	3.12	3.47	3.47	3.71	3.97
MISE DE FONDS DU PROPRIÉTAIRE										
Intérêt sur l'investissement en veaux d'embouche	11.70	11.43	15.93	26.78	18.26	16.43	10.84	18.02	45.42	112.64
Pertes due à la mortalité	3.60	3.81	4.21	5.01	3.87	3.29	3.65	3.48	10.14	8.05
COÛTS TOTAUX	202.95	209.73	350.76	315.61	330.58	335.38	324.09	372.64	472.02	588.59

SOURCE: Broadwith, Hughes and Associates Limited

TABLEAU 30: REVENUS NETS DE L'INDUSTRIE CANADIENNE DU BOEUF
DE 1971 A 1980

APPORT EN REVENUS NETS (en millions de dollars)

PERIODE	PARCS D'ENGRAISSEMENT			ÉLEVEURS-NAISSEURS			ENSEMBLE DE L'INDUSTRIE CANADIENNE DU BOEUF	
	EST DU CANADA	OUEST DU CANADA	CANADA	EST DU CANADA	OUEST DU CANADA	CANADA	EN DOLLARS ACTUELS	EN DOLLARS DE 1976
1971	12.8	40.3	53.1	31.5	145.1	176.6	229.7	342.2
1972	9.1	37.6	46.7	47.8	201.0	257.8	304.5	432.3
1973	29.8	46.9	76.7	50.1	263.0	313.1	389.8	510.7
1974	-18.9	-27.3	-46.2	14.4	3.1	17.5	- 28.7	- 34.1
1975	18.9	0.1	19.0	-25.7	-126.0	-151.7	-132.7	-142.0
1976	-39.4	-44.2	-83.6	-24.8	-137.6	-162.4	-246.0	-246.0
1977	-28.2	-16.0	-44.2	-33.1	- 30.1	- 63.2	-107.4	- 99.4
1978	76.7	100.9	177.6	16.8	86.5	103.	280.9	-238.1
1979	33.8	26.0	59.8	91.0	538.8	629.8	689.6	509.6
1980	- 8.	-99.7	-108.2	28.7	97.2	125.9	26.2	16.7
TOTAL	86.4	64.6	150.7	196.7	1041.0	1237.7	1405.9	1612.2

SOURCE: BROADWITH HUGHES & ASSOCIATES - à l'intention de l'Association canadienne des éleveurs de bétail

Dans le secteur de l'élevage-naissage, même en tenant compte de l'excellente année 1979, les revenus des éleveurs-naisseurs sont en moyenne assez faibles. Selon l'analyse des tableaux 31 et 32 ces derniers ont commercialisé en moyenne 3 365.9 milliers de bêtes annuellement, ce qui leur a permis de toucher, au titre de la gestion, de la main-d'oeuvre et des risques, \$123.8 millions, soit \$36.77 par animal (sans l'année record de 1979, la moyenne aurait été de \$20 par animal). Autrement dit, le producteur canadien moyen, qui a un troupeau moyen de 26.5 vaches et dont le taux de mise bas est de .85 produirait 22.5 veaux par an. Il faudrait au moins 15% de retenue pour le renouvellement du cheptel. La mise en marché de 19.1 veaux à l'étape de l'engraissement ou de pré-embouche assurerait en moyenne un revenu annuel de \$702.30. Environ 96% des entreprises agricoles canadiennes participant à l'industrie du boeuf possèdent au plus cent vaches. Si un exploitant d'un troupeau de cent vaches commercialisait 72.25 animaux par an après la retenue pour le remplacement du bétail, son revenu annuel moyen provenant de l'élevage-naissage serait de 2 655.63. Abstraction faite de l'expérience de 1979, ce revenu aurait été inférieur à \$1500. Avec ces rentrées, il doit rembourser des emprunts, effectuer de nouveaux investissements. Il lui faut aussi assurer sa propre subsistance ainsi que celle de sa famille.

D'après cette analyse, et compte tenu des coûts de production auxquels doivent faire face les éleveurs-naisseurs moyens au Canada ainsi que des prix du marché, l'industrie du boeuf ne semble pas viable à long terme.

TABEAU 31 REVENU PAR TÊTE DE BÉTAIL DES ENTREPRISES D'ÉLEVAGE -
NAISSAGE DE L' EST 1971 - 1980

Année	Nombre de veaux produits (en milliers d'animaux)	Revenu net (en millions de \$)	Revenu par animal (en \$ par tête de bétail)
1971	550.7	31.5	57.20
1972	578.3	47.8	82.66
1973	602.3	50.1	83.18
1974	707.6	14.4	20.35
1975	722.9	-25.7	-35.55
1976	688.1	-24.8	-36.04
1977	670.6	-33.1	-49.36
1978	611.6	16.8	27.55
1979	561.9	91.0	161.95
1980	599.1	28.7	47.90
TOTAL	6393.1	196.7	
MOYENNE			31.25

* SOURCE: Tiré de données recueillies par la Broadwith, Hughes and Associates pour le compte de l'Association canadienne des éleveurs de bétail

TABEAU 32 - REVENU PAR TÊTE DE BÉTAIL POUR UNE ENTREPRISE D'ÉLEVAGE -
NAISSAGE DE

Année	Nombre de veaux produits	Revenu net (en millions de \$)	Revenu par animal (en \$ par tête de bétail)
1971	2436.4	145.1	59.56
1972	2549.1	201.0	78.85
1973	2747.2	263.0	95.73
1974	2943.6	3.1	1.05
1975	2996.3	-126.0	-42.05
1976	2748.9	-137.6	-50.05
1977	2918.0	-30.1	-10.32
1978	2682.2	86.5	32.25
1979	2613.8	538.8	206.14
1980	2730.2	97.2	35.60
TOTAL	27365.7	1041.0	
MOYENNE			38.04

* Tiré de données recueillies par la Broadwith, Hughes and Associates pour le compte de l'Association canadienne des éleveurs de bétail

Tableau 33 - Comparaison des coûts de production des parcs d'engraissement
(à l'exclusion des revenus de la main-d'oeuvre et de la gestion)
pour l'Est et l'Ouest du Canada et pour l'ensemble du pays,
de 1971 à 1980

	Commercialisation par les parcs d'engraissement	Revenus net des parcs d'engraissement		Commercialisation par les parcs d'engraissement	Revenus nets des parcs d'engraissement	
		Total	Moyenne par tête de bétail		Total	Moyenne par tête de bétail
1971	798.4	12.8	16.03	1174.0	40.3	19.13
1972	815.8	9.1	11.15	1396.3	37.6	26.93
1973	836.5	29.8	35.62	1372.1	46.9	34.18
1974	923.3	-18.9	-20.47	1396.7	-27.3	-19.55
1975	915.8	18.9	20.47	1503.0	0.1	0.07
1976	999.3	-39.4	-39.43	1793.7	-42.2	-23.53
1977	991.9	-28.2	-28.43	1896.7	-16.0	-8.44
1978	963.8	76.7	79.58	1686.0	100.9	59.84
1979	852.2	33.8		1472.	26.0	
1980	903.6	-8.5		1470.9	-99.7	
TOTAL	9000.6	86.1		15,161.4	66.7	
AVERAGE			10.45			4.40
<u>PERIODE DE 1971 A 1980</u>		Commercialisation canadienne totale		24,162,000		
		Revenu net total: exploitation des parcs d'engraissement		152,800,000		

SOURCE: Tiré de données recueillies par la Broadwith, Hughes and Associates
Pour la compte de l'Association canadienne des éleveurs de bétail.

Le Tableau 33 illustre la situation des exploitants de parcs d'engraissement au Canada de 1971 à 1980. La situation de l'Est et de l'Ouest du pays n'était guère différente. Pendant toute cette période, les exploitants de parcs d'engraissement ont touché en moyenne \$6.32 par animal. Pour 97% des exploitants possédant des troupeaux de 100 animaux ou moins dans des parcs d'engraissement, les recettes moyennes

ne dépassaient pas le millier de dollars par an. Encore là, ces revenus ne permettent ni de rembourser des emprunts ni d'assurer la subsistance des exploitants. Il ressort nettement que cette industrie ne peut se maintenir d'une façon satisfaisante. Il est bien clair tant pour l'éleveur-naisseur que pour l'exploitant de parcs d'engraissement que les producteurs ont pu résister en puisant dans leurs avoirs personnels sous forme d'achats d'aliments pour le bétail de liquidités et de réserves de capital*.

3. Intervention gouvernementale

Les divers niveaux de gouvernements ont toujours joué un rôle important dans l'aide à l'agriculture au Canada. Traditionnellement, la plus grosse part de cette aide attribuée sous forme de paiements directs provient du gouvernement fédéral. Les dernières années toutefois, un certain nombre de gouvernements provinciaux se sont largement engagés dans la répartition des revenus au profit de l'agriculture. On trouvera ci-joint un tableau de l'aide gouvernementale totale aux producteurs présentée sous forme de pourcentage des recettes totales découlant de la vente des produits agricoles. Il en ressort clairement, notamment dans le cas de la Colombie Britannique, du Québec et de l'Ile-du-Prince-Edouard, que les apports substantiels des gouvernements provinciaux modifient le cadre économique à l'intérieur duquel fonctionnent les agriculteurs canadiens. Il est tout aussi clair que la participation gouvernementale augmente de façon générale.

Cette évolution est attribuable en partie à l'incapacité de mettre en oeuvre une politique nationale de stabilisation qui présente des conditions acceptables par tous les participants. Cette situation a favorisé

* Une analyse effectuée par entreprise et par province montrait que la production du boeuf était la moins intéressante de toutes par rapport à celle du porc d'abattage, des cultures commerciales et des produits laitiers en Alberta, en Saskatchewan, au Manitoba, en Ontario et au Québec; ASHNEAD, R. National Agricultural Investment and Profitability Relationship, Département de l'Agriculture, Economie et gestion agricole, Université de l'Alberta., octobre 1979.

La mise en oeuvre d'autres programmes provinciaux d'aide financière visant à diversifier l'assise agricole assez réduite de certaines provinces. En Saskatchewan, cet effort a eu moins de poids compte tenu de l'importance énorme qu'ont prise les céréales ainsi que par l'adoption d'un système de tarification basé sur le marché mondial. Toutefois, la Saskatchewan est aussi intervenue de façon très ferme sur le plan provincial. Elle a récemment annoncé la mise sur pied d'un programme de stabilisation du boeuf. Des programmes de ce genre ont eu des répercussions particulièrement manifestes dans l'industrie canadienne du porc.

Celui de l'aide au transport des aliments du bétail est un exemple de programme fédéral qui modifie la configuration du marché en faveur d'une région et au détriment d'une autre. Le Tableau 34 en illustre l'utilisation grandissante ces dernières années. Le recours à ce programme en Ontario n'ayant pas augmenté, il faut en conclure qu'il n'a pas véritablement influé sur l'industrie du boeuf. Il a peut-être eu toutefois une certaine importance pour la production du boeuf en Colombie-Britannique. Par rapport à l'Est, l'Ouest a conservé un certain avantage économique en matière de coût des aliments pour bétail.

Tableau 34 - Expéditions de céréales subventionnées, par province de destination et par année de récolte, de 1976-1977 à 1978-1979

	1976-77	1977-78	1978-79	1979 1977
- En milliers de tonnes -				
Maritimes	319.8	349.9	400.9	125
Québec	1,039.8	1,111.4	1,445.1	125
Ontario	78.2	12.5	15.2	19
Colombie-Britannique	255.8	307.9	426.3	167
- En millions de dollars -				
Maritimes	4.1	4.7	5.5	135
Québec	4.0	3.6	4.3	109
Ontario	0.4	0.1	0.1	27
Colombie-Britannique	1.9	3.3	4.6	241

SOURCE : "Pork Industry in the Alberta Economy", Food West Resource Consultants, Mars 1980, à l'intention de l'office de mise en marché du porc, de l'Alberta.

La Loi de 1958 sur la stabilisation des prix agricoles contient des dispositions sur la stabilisation du revenu qui garantissent la fixation d'un prix pouvant atteindre jusqu'à 90% de la moyenne nationale des prix et coûts enregistrés au cours des cinq dernières années. Ce programme a perdu de son efficacité en raison de l'inflation et de la variation de la conjoncture économique d'une province à l'autre. Les dispositions d'aide prévues aux termes de la loi actuelle ont été mises en oeuvre à plusieurs reprises par le passé au profit de l'industrie canadienne.

Ces efforts découlent de mesures prises ces dernières années par le gouvernement américain pour fermer la frontière aux exportations de bétail canadien. Le programme a été mis en vigueur pour l'année financière 1974-1975 et a donné lieu à des paiements de \$46.331 millions. Ils devaient permettre de compenser la perte résultant de la fermeture des frontières au moyen d'un ensemble de "primes pour le boeuf" payées par les salaisons pour la commercialisation d'animaux à point au cours de la période de mars à mai. Les paiements effectués au cours de cette période sont passés de 7 à 1 c. la livre. En 1975, quelque \$6.74 millions ont été versés pour compenser les baisses de prix enregistrées pour les vaches laitières et attribuables à la fermeture de la frontière ainsi que pour atténuer les répercussions de la commercialisation des importations de boeuf d'Océanie. Une certaine quantité a été achetée et conditionnée à l'usage de programmes d'aide internationale. Les paiements s'établissaient en moyenne à \$5 l'animal. En 1976, \$55.558 millions ont été versés par trimestre pour tout le bétail d'abattage aux taux respectifs de \$1.84, \$3, \$2.98 pour les trois premiers trimestres de l'année financière, les versements ayant été nuls pour le dernier. En 1977, des paiements de stabilisation de \$24.552 millions ont été effectués pour des veaux d'abattage à partir des revenus tirés des vaches de boucherie. Ces paiements étaient établis en fonction du nombre de vaches de boucherie admissibles au taux de \$10.27 l'une ou de \$5.14 au titre des paiements de l'assurance commerciale provinciale.*

* Source: M. Proulx, Secrétaire général de l'Office de stabilisation des prix agricoles, programme du boeuf.

Comme le montre le Tableau 35, le système des paiements a été adopté par six gouvernements provinciaux en 1976.

**TABEAU 35: PROGRAMMES PROVINCIAUX DE SUBVENTIONS POUR
LES VEAUX, 1976 ****

<u>PROVINCE</u>	<u>SUBVENTION EN ESPECES PAR VEAU DE 450 LIVRES</u>	<u>PRICE DE SOUTIEN/ LIVRE</u>
Colombie-Britannique	\$100	58¢
Alberta	50	47¢
Saskatchewan	50	46¢
Manitoba	105	57¢
Ontario	54	50¢
Québec	95	66¢

** Observations de Comité sénatorial permanent de l'agriculture dans son enquête sur la stabilisation à long terme de l'industrie du boeuf, allocution prononcée par l'honorable Hazen Argue, alors président de ce comité lors du colloque sur la viande et les céréales qui a eu lieu à Saskatoon le 4 mars 1977.

Le programme de soutien du revenu agricole de Colombie-Britannique et le programme récemment créé en Saskatchewan touchent l'industrie du boeuf. Le lancement de programmes provinciaux de commercialisation du porc dans sept provinces a stimulé la production de porcs au détriment des producteurs de l'industrie canadienne du boeuf.

Compte tenu des délais importants propres à la production du boeuf, les politiques de crédit peuvent avoir un effet déterminant sur les coûts pour les producteurs. Tous les producteurs canadiens ont accès à des programmes fédéraux d'aide par l'intermédiaire de la Société du crédit agricole. Les tableaux 37 et 38 font état des prêts consentis

aux producteurs de boeuf. Certaines provinces ont également d'importants programmes analogues.

Au Québec, l'Office du crédit agricole aide les éleveurs à obtenir des fonds de prêteurs privés jusqu'à concurrence de \$250 000. Des escomptes sont consentis pour les taux d'intérêt dépassant 2.5% sur une première tranche de \$15 000 et 8% sur les \$135 000 suivants. Dans le cas de groupes, la limite est de \$185 000.

TABLEAU 36

PRÊTS CONSENTIS AUX ÉLEVEURS DE BOEUF * 1976-1977 à FÉVRIER 1980

Éleveurs de boeuf	1976-77		1977-78		1978-79		1979-80		1980-81**	
	En milliers de dollars		En milliers de dollars		En milliers de dollars		En milliers de dollars		En milliers de dollars	
Engraissement des veaux	142	9,757	218	18,669	171	18,258	180	19,225	103	11,630
Génisse	91	4,340	115	6,628	91	6,234	181	14,631	161	14,221
Bouvillon d'un an	93	5,225	141	9,417	127	10,779	94	7,547	92	8,602
Élevage et embouche	79	4,433	115	7,467	70	4,972	68	6,227	56	4,714
Génisse de remplacement	2	121	5	386	2	96	6	439	7	707
TOTAL	407	23,876	594	42,567	461	40,339	529	48,069	419	39,874

* Prêts consentis lorsqu'on prévoit qu'au moins la moitié du revenu net proviendra de l'entreprise.

** 1er avril 1980 au février 1981

TABLEAU 37 - PRÊTS CONSENTIS LORSQUE 25 A 49% DU REVENU NET PRÉVU EST TIRÉ DE LA PRODUCTION DU BOEUF *
1976-1977 - 1980-1981

Entreprise primaire	1976-77		1977- 8		1978-79		1979-80		1980-81*	
	#	(000)	#	(000)	#	(000)	#	(000)	#	(000)
Élevage commercial	552	34,959	863	62,616	615	52,105	477	45,961	447	41,362
Industrie laitière	37	2,146	47	2,217	31	2,758	43	4,248	32	4,162
Porcs	58	3,813	95	8,112	92	9,185	97	10,403	52	5,839
Volaille	9	649	3	320	3	242	3	425	4	610
Mélangé et autres	6	362	6	314	2	141	2	95	4	494
TOTAL	662	41,929	1,014	73,579	743	64,431	622	61,132	539	52,467

* 1er avril 1980 au 28 février 1981

TABLEAU 38 - SUBVENTIONS GOUVERNEMENTALES EN TANT QUE POURCENTAGE DES RECETTES PROVENANT DE LA VENTE DE PRODUITS AGRICOLES DE 1970 à 1978

PROVINCE	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Ile-du-Prince-Edouard	2.8	3.8	5.7	3.0	3.9	12.3	3.8	5.1	8.2
Nouvelle-Écosse	0.5	0.4	0.9	0.3	1.4	2.2	3.5	2.7	2.4
Nouveau-Brunswick	1.3	1.6	3.6	1.0	1.5	6.9	1.9	2.2	4.4
Québec	4.6	8.1	8.5	7.2	3.4	13.3	10.6	10.7	8.6
Ontario	1.5	2.4	3.0	2.2	3.1	4.4	4.1	4.3	2.6
Manitoba	3.0	2.5	3.4	2.5	1.2	2.4	3.4	2.4	1.2
Saskatchewan	5.9	1.1	3.2	2.6	1.1	0.2	0.7	1.6	0.6
Alberta	3.2	1.7	3.7	2.8	3.3	1.1	1.1	3.9	1.2
Colombie-Britannique	0.5	0.2	0.6	0.9	6.0	6.1	10.9	9.6	5.0
Moyenne canadienne	3.1	2.7	3.8	3.1	3.8	3.7	3.8	4.5	2.7

Remarque: L'aide gouvernementale consiste en des paiements réels effectués aux producteurs dans le cadre de programmes provinciaux de stabilisation et de programmes de soutien du revenu administrés par le gouvernement fédéral (paiements supplémentaires accordés à l'industrie laitière et autres, versement d'appoint, etc.)

En Alberta, l'Agricultural Development Corporation accorde, à certaines conditions, des escomptes d'intérêt de 2 à 3% sur les prêts consentis à des taux commerciaux. En Colombie-Britannique, l'Agricultural Credit Act prévoit l'application d'un escompte d'intérêt aux taux d'emprunt dépassant le taux annuel négocié. En 1979 et en 1980, ce taux était de 9%. En Saskatchewan, le Farmstart Program comporte des mesures d'aide aux nouveaux exploitants disposant d'un capital de moins de \$200 000. Des subventions allant jusqu'à \$8 000 sont accordées dans les cas de prêts d'au plus \$90 000 à un taux d'intérêt de 6 3/4% sur cinq ans et de 8 3/11% pour les dix années suivantes, et les prêts bancaires sont garantis jusqu'à concurrence de \$35 000.

D. CRITIQUE DU SYSTÈME

La partie précédente a exposé des éléments du système de l'industrie du boeuf. Tout effort visant à permettre un rajustement des systèmes actuels doit comporter un examen précis des problèmes relevés qui peuvent être résolus par la réorganisation de l'industrie, la création de nouvelles institutions ou la modification de celles qui existent. Dans certains cas, il peut être nécessaire de modifier les lois. Tenter de résoudre un problème peut compliquer la situation ou en créer de nouveaux car les difficultés sont souvent de nature contradictoire. Il faut pour cela se résoudre à un compromis.

1. Problèmes évidents

a) Informations sur le marché

Le système d'information du marché n'assure pas une diffusion suffisante, détaillée, claire et ponctuelle de la situation du marché de façon que les producteurs soient en possession des données permettant à l'industrie du boeuf d'optimiser ses moyens de répondre à la demande.

b) Équité du marché

Il semble y avoir des injustices au niveau des prix payés aux producteurs de bovins sur pied, parfois sur le même marché et à qualité égale, peu importe comment et où le producteur vend ses animaux. Il y a également dans certains marchés régionaux des injustices quant aux prix accordés aux producteurs pour le boeuf sur pied et le boeuf en carcasse. Certaines catégories de boeuf produit au Canada semblent faire l'objet de discrimination injustifiée en matière de prix. Le système comporte des coûts superflus. Les écarts de prix entre le boeuf sur pied et le boeuf vendu en gros varient considérablement selon la catégorie et la région; on en enregistre même du gros au détail sur un même marché et à l'intérieur d'une seule région.

c) Progrès techniques

Au Canada, le système de mise en marché du boeuf n'a pas progressé

aussi rapidement que dans certains autres pays. Les méthodes de commercialisation du boeuf en carton ont peu évolué. L'utilisation de moyens de communications électroniques ne s'est pas imposée et la productivité de l'industrie du boeuf ne s'est pas vraiment améliorée.

d) Declin de l'industrie de transformation

Bien que l'industrie canadienne dispose d'un important marché d'exportation d'animaux sur pied, la balance des paiements de l'industrie du boeuf au Canada n'en est pas moins déficitaire. L'exportation de bovins sur pied a réduit la production de l'industrie de transformation canadienne tandis que l'importation de viandes transformées a contribué à réduire la part du marché canadien représentée par l'industrie du boeuf. Les changements qui interviennent dans les tarifs douaniers et la hausse des frais de transport entre le Canada et les États-Unis risquent d'accentuer la tendance au commerce Nord-Sud sous forme d'exportations de bovins sur pied vers le Sud et d'importations de viandes transformées vers le Nord. Cette tendance pourrait beaucoup aggraver la situation des industries de transformation canadiennes et nuire considérablement au marché des provendes au Canada.

e) Niveaux de revenus dans l'industrie

En raison de l'existence de petites entreprises de production de bovins propres au Canada, les producteurs disposent de peu de réserves pour résister aux phases extrêmes du cycle normal de production du boeuf. Mises à part les pertes économiques qui en résultent, les revenus moyens par cycle ne sont pas suffisamment élevés pour assurer le maintien d'une industrie d'échelle. Il y a risque de réduction substantielle de l'assise agricole canadienne. Les progrès réalisés dans d'autres pays risquent d'accentuer encore les effets les plus excessifs de ces cycles. D'autres pays producteurs semblent être en voie de s'aligner sur l'expérience du Canada, contribuant ainsi à accentuer les écarts à l'avenir.

f) Insensibilité des prix à l'offre

L'industrie comporte plusieurs composantes disparates dont la réaction aux indices des prix varie considérablement. La production de bovins provenant de l'industrie laitière et de l'industrie de reproduction ne réagissent pas à l'évolution du marché de bovins de boucherie. Par ailleurs, les exploitations des éleveurs-naisseur réagissent parfois davantage au prix des provendes sur le marché qu'à celui du boeuf. Le prix élevé des provendes pourraient actuellement faire baisser la production de boeuf en dépit d'une demande accrue. Cette situation serait contraire à celle que connaît le Canada depuis de nombreuses années. En peu de temps, la production du boeuf est devenue une entreprise non rentable. La multiplication des programmes provinciaux pourrait stimuler la production indépendamment des cours du marché et se répercuter sur les prix lorsque les gouvernements provinciaux veulent que les revenus des producteurs reflètent la réalité du marché. Les provinces les plus productrices et considérées comme les plus efficaces, pourraient fort bien adopter cette attitude.

g) Concentration de l'industrie

L'industrie est un amalgame de petites exploitations et de concentration d'entreprises: 4% des unités de production produisent 25% des bovins; 3% des entreprises d'engraissements produisent 40% des bovins engraisés et 4 entreprises à succursales possèdent 80% de l'industrie des salaisons et 60% de l'industrie de vente en gros. Les programmes visant à assurer aux producteurs des conditions plus équitables pourraient se révéler très avantageux pour petit nombre d'entre eux qui n'auraient pas besoin d'y avoir recours.

h) Mécanisme de détermination des prix

Les systèmes actuels, qui sont devenus, dans une large mesure dépendants de la faible part de la production vendue à l'encan, n'assurent pas une fixation des prix à laquelle l'industrie

accorde une grande confiance. La concentration accrue des acheteurs et la réduction du volume traité par ce système, les faiblesses de la vente aux enchères en vigueur au Canada et les coûts élevés de maintien d'un système périmé sont autant d'indices qui soulignent la nécessité de changements importants pour assurer une mise en marchés efficace et obtenir la confiance du public.

2. Problèmes implicites

a) Le mécanisme de mise en marché

Le système canadien de production de boeuf postule une parfaite concurrence alors que la réalité est éventuellement différente.

i) La concentration des salaisons, des ventes en gros et des ventes au détail s'oppose à la concurrence "atomisée" des producteurs sur les marchés.

ii) Les institutions de mise en marché ne peuvent assurer une compétition optimale entre les acheteurs disponibles, ni un processus rationnel de détermination des prix qui tienne compte de la qualité et du rendement du produit, de la structure du marché et des réalités de l'offre et de la demande tout en assurant un traitement équitable aux vendeurs.

iii) Le fonctionnement normal du cycle du boeuf fournit aux producteurs des indices qui perpétuent l'instabilité en favorisant une réaction exagérée aux fluctuations du marché, d'où des pertes sur le plan économique et le coût des écarts cycliques.

b) Production à petite échelle

Les revenus de la main-d'oeuvre et de la gestion de l'entreprise de production du boeuf ne peuvent assurer à long terme aux petits producteurs canadiens des revenus leur permettant de se maintenir, même avec une exploitation diversifiée. Il ne semble pas que l'élevage des bovins à grande échelle puisse continuer si le statu quo est

maintenu. Cette situation concerne aussi les parcs d'engraissement des entreprises agricoles.

c) Compétitivité internationale

La production à petite échelle au Canada n'est pas adaptée à la concurrence internationale. On observe une tendance à l'exportation de bovins d'engraissement hors paturage et à l'importation de produits plus chers avec valeur ajoutée sous forme de viande de boeuf. Le marché semble être plus favorable aux bovins nourris à l'herbe de qualité inférieure qu'aux bovins de qualité supérieure nourris aux provendes, et qui ont la préférence des consommateurs américains et canadiens. Cette situation ne semble pas constituer une base favorable à l'implantation d'une industrie à long terme à moins de supprimer la masse des agriculteurs producteurs de boeuf.

Certains prétendent que le système de l'élevage-naissage ou les bêtes peuvent changer de main trois ou quatre fois avant d'arriver, sur le marché sous forme de bovins d'abattage, avec les marges et les frais de transports correspondants, contribue à réduire l'efficacité de l'industrie canadienne. Ils soutiennent qu'il faudrait des politiques permettant aux producteurs de maintenir la production de leurs troupeaux jusqu'à la phase de l'abattage. L'avantage de la spécialisation n'est pas évalué dans cette analyse.

Le système étant établi, le fait que d'importants secteurs de l'industrie de transformation appartiennent à des entreprises de détail, l'importance accordée à l'expédition d'animaux sur pied (ou sous forme de carcasses) et la spécialisation qu'elle constitue, enfin, l'importation accrue de produits transformés accentuent la tendance classique à la spécialisation en production primaire au Canada. L'industrie canadienne des salaisons a besoin, pour se développer et être compétitive, de quantités assurées, ce que ne permettent pas les conditions actuelles. Les pressions qui s'exercent actuellement aux États-Unis, en faveur d'une révision

du système de classement au profit de boeuf plus maigre ne peut qu'aggraver la situation et favoriser davantage l'accès de produits de boeuf transformé aux marchés canadiens. Compte tenu du principe de la "grosse roue" dont il a été question précédemment et des droits acquis inhérents résultant d'un tel contexte, le temps constitue un facteur important dans l'étude de nouveaux modes d'organisation de l'industrie du boeuf.

d) Dimension du marché

Les coûts d'exploitation des producteurs canadiens sont élevés par rapport à ceux d'autres pays, et cet élément contrebalance les avantages naturels dont peuvent bénéficier les éleveurs canadiens. Bon nombre de ces coûts sont difficiles à quantifier, mais ils n'en sont pas moins réels.

Au Canada, la législation sur le salaire minimum, les taux d'imposition, la législation en matière de bien-être social et les tarifs douaniers qui protègent l'industrie canadienne augmentent les coûts de main-d'oeuvre. On estime qu'un salarié canadien doit avoir un revenu supérieur de 30% (en dollars canadiens) au revenu de son homologue américain pour jouir du même pouvoir d'achat. Si le même calcul s'appliquait aux coûts de production au Canada, le producteur canadien serait sensiblement désavantagé, malgré le taux d'escompte de 15% de la monnaie canadienne.

Le producteur est assujéti à une structure de coûts de production dont il n'est pas responsable. On fait cependant appel à sa productivité pour compenser ces coûts. Aussi, compte tenu de l'existence d'entreprises et d'une économie à petite échelle ainsi que des coûts plus élevés, il n'est pas surprenant que les entreprises fonctionnent à perte ou avec un faible rendement.

La tendance à la production de viande de boucherie à l'étranger et à l'importation de boeuf au Canada ont accentué le phénomène de centralisation propre à toute l'industrie canadienne. La

petite entreprise de transformation voit son marché encore réduit par la tendance à l'exportation de bovins sur pied et à l'importation accrue de boeuf, ce qui prive l'industrie de transformation canadienne du volume de production voulu. La centralisation provoque aussi une augmentation des coûts de mise en marché pour des producteurs; celle-ci devrait néanmoins être compensée par des économies de distribution partagées avec les producteurs sur un marché concurrentiel. Néanmoins, lorsque les coûts du système doivent être amortis sur un volume relativement restreint, les coûts unitaires augmentent. Dans un marché hautement concentré, les coûts risquent vraisemblablement d'être répercutés sur les producteurs.

e) Instabilité à long terme des revenus

Les structures actuelles supposent un rajustement massif de l'industrie de manière à compenser une concentration accrue dans d'autres secteurs de l'agrinégoce. Ce rajustement résulterait du cycle du boeuf étant donné que les petits producteurs sont éliminés au cours des périodes du cycle où ils doivent fonctionner à perte. Au fur et à mesure de la concentration, la viabilité des grandes entreprises agricoles, pratiquant des prix moins élevés accentue les pressions sur les petites entreprises, auxquelles manquent souvent l'information et les notions de gestion indispensables pour réussir en affaires. À mesure que l'industrie s'étend et se perfectionne, les coûts unitaires de production en espèces augmentent. La vente de veaux par les éleveurs-naisseurs résulte souvent de l'incapacité des agriculteurs à financer leurs paiements au comptant et à évaluer les débouchés commerciaux. Selon le système actuel, l'industrie fonctionne à perte certaines années, et réalise des bénéfices certaines autres années. Un système différent pouvant assurer une stabilité plus grande des revenus serait sans doute plus favorable au maintien d'une industrie à grande échelle. Traditionnellement, les gros exploitants ayant des investissements considérables dans l'industrie considèrent les pertes subies pendant une portion du cycle comme un mal

nécessaire qui incite les nombreux petits exploitants à quitter le marché et permet à ceux qui sont mieux équipés de tirer profit de la période du cycle favorable. Étant donné que le comportement du marché au Canada dépend dans une large mesure de facteurs extérieurs, ce raisonnement ne semble pas constituer une stratégie de marché entièrement logique.

f) Code d'éthique de la libre entreprise

La plupart des producteurs savent que le système dont ils font partie n'est pas fondé sur une répartition équitable de la richesse économique. Ils en prennent conscience lorsqu'ils font le calcul de leur revenu net chaque année. Ils ne savent peut-être pas que cette situation résulte de la programmation du système qui veut que les revenus nets tirés du marché libre soient déterminés par le niveau de revenu que de nombreux particuliers, soucieux uniquement de gagner leur vie, jugent suffisant pour continuer à produire. En fin de compte, les marges de bénéfice insatisfaisantes qui incitent les gros exploitants à se retirer sont sans doute celles qui déterminent les changements quantitatifs. Ce secteur de l'industrie est plus susceptible de réagir devant les prix au niveau de l'offre. Les marges auxquelles les gros exploitants peuvent poursuivre leurs activités ne permettent généralement pas d'assurer des revenus satisfaisants aux petites entreprises. Dans bien des cas, celles-ci subsistent dans l'industrie du boeuf en investissant travail et capitaux sans réaliser de bénéfices. Quoiqu'il en soit, il semble que, par le passé, on ait persuadé de nombreux producteurs de boeuf que cet ordre de choses est préférable à un marché dirigé. Ils aimeraient bien augmenter leur revenu, à condition toutefois que celui-ci provienne du marché plutôt que du gouvernement. Ils préfèrent donc s'en tenir à la première solution, sans grand succès cependant.

À moins que l'industrie ne soit remarquablement homogène, l'exploitant le plus prospère détermine en théorie le niveau de revenu

de tous les autres. En réalité, ce peut aussi être le producteur qui connaît le moins les coûts ou bien ceux qui, s'étant mépris sur les marchés, trouvent leurs pertes moindres s'ils continuent à exploiter leur entreprise plutôt que de se retirer en cours de production.

Il n'existe que deux catégories restreintes de moyens permettant de modérer les effets des cycles. Certains producteurs les jugent tous insatisfaisants. Aucun d'entre eux n'est conforme aux critères de non-intervention. À moins que l'opposition à d'autres solutions exigeant l'intervention du gouvernement ne cesse, il n'existe aucune solution aux problèmes des agriculteurs.

E. SOLUTIONS - SOLUTIONS DE RECHANGE AUX SYSTEMES ACTUELS

1. Contrôle des importations

Les organisations de producteurs demandent depuis de nombreuses années l'adoption de mesures législatives limitant l'importation de boeuf sur le marché canadien. Certains voient dans le contrôle des importations un moyen d'atteindre des objectifs précis comme l'autosuffisance et le contrôle total de l'offre; d'autres voudraient plutôt essayer d'utiliser le contrôle des importations comme moyen de régulariser les importations traditionnelles ou d'exercer un effet anticyclique sur le marché canadien du boeuf.

Le marché continental et international du boeuf est caractérisé par une régularité cyclique grandissante. Il s'ensuit que lorsque les prix à la production sont particulièrement défavorables au Canada, il y a de grandes chances pour que les prix à l'extérieur soient aussi vraisemblablement plus bas. De ce fait, on a recommandé que les niveaux d'importation varient selon la situation du moment.

Le Canada est en passe de réduire les barrières tarifaires entre les marchés canadien et américain dans le cadre d'un programme réciproque. Le projet de loi sur l'importation de la viande prévoit l'application de contingents d'importation de boeuf et de veau au Canada. Le fait que les bovins sur pied en soient exclus est conforme à l'accord actuel signé avec les États-Unis. Cette exclusion est également conforme aux aspirations de l'industrie qui craint toute mesure pouvant empêcher le Canada d'accéder à l'important marché américain d'animaux sur pied, tant pour l'engraissement que pour l'abattage (principalement des vaches). Jusqu'à maintenant, le Canada n'a jamais vraiment été menacé par l'importation de bovins sur pied. Néanmoins, les rajustements de marché ont provoqué de temps à autre des perturbations importantes, en raison des dimensions du système

américain. En outre, si l'organisation du marché canadien changeait, les exclusions pourraient se révéler très importantes.

Le projet de loi sur l'importation de la viande (bill C-46), dont les contingents sont basés sur la moyenne annuelle des importations de boeuf et de veau, de 1971 à 1975, à l'exclusion des bovins sur pied, du boeuf en conserve et du boeuf fumé, ne vise pas à modifier sensiblement la situation économique des éleveurs de bovins. Bien qu'on ait recommandé que les niveaux d'importation soient modifiés en fonction de la réduction ou de l'expansion du troupeau de base, le projet de loi ne comporte aucune disposition précise en ce sens. Le ministre possède un pouvoir discrétionnaire très étendu; c'est peut-être un élément positif, mais les aspects soumis éventuellement à des rajustements engendrent tellement d'inconnues que les éleveurs de bovins pourraient difficilement planifier leurs activités sans craindre que leurs prévisions ne soient profondément modifiées par des décisions politiques risquant de nuire aux perspectives du marché. La loi est en outre assujettie à l'engagement pris par le Canada aux termes de l'accord du GATT et visant à autoriser un niveau d'importations minimum jusqu'à concurrence de 139.2 millions de livres de boeuf et de veau, rajusté annuellement à la hausse au rythme de la croissance démographique du pays. En 1981, le niveau modifié des importations devrait atteindre 141 millions de livres. Les dispositions du projet de loi régissant les importations permettraient l'importation de 160 millions de livres pour la même année. Les importations ne devraient pas dépasser 120 millions de livres en 1981.

En résumé, le projet de loi ne modifiera probablement pas de façon importante les débouchés qui s'offrent aux éleveurs de bovins. Les niveaux d'importation qu'il prévoit sont élevés par rapport à ce qu'ils étaient dans le passé. Les producteurs étrangers ont toujours

eu droit à une part du marché canadien. La part des éleveurs canadiens ne pourra s'accroître, sauf en période de surproduction cyclique et lorsque les prix au Canada ne seront pas favorables aux producteurs sur le marché national.

Cette mesure n'atténuera sans doute pas les problèmes que connaît l'industrie. La loi empêchera une aggravation de la situation (sauf pour ce qui est des importations de bovins sur pied, de boeuf en conserve et de boeuf fumé), si le ministre use des pouvoirs discrétionnaires que lui confère la version actuelle du projet de loi de façon que les importations n'aggravent pas les creux cycliques des revenus nets des agriculteurs, mais ces mêmes pouvoirs empêcheront les éleveurs de bénéficier pleinement d'éventuelles hausses cycliques des revenus. Compte tenu des intérêts de plus en plus puissants des régions urbaines, les agriculteurs craindront naturellement que la loi ne soit pas appliquée équitablement.

En outre, les préoccupations concernant les cours ne seront pas résolues par cette mesure. Le problème du déclin de l'industrie des salaisons et l'absence de stimulants à l'innovation et à l'investissement demeureront également sans solution. À l'absence de système d'information permettant d'obtenir des indices clairs sur le marché s'ajoutera l'incertitude des décisions en matière d'importations prises à son sujet. Enfin, cela ne réglerait pas la question de l'intervention concurrentielle des trésoreries provinciales, ni le problème fondamental du revenu d'une industrie qui compte essentiellement pour s'approvisionner sur de nombreux producteurs de faible envergure dont les gains sont tributaires de la production à l'échelle du continent.

2. Programme fédéral-provincial de stabilisation de l'industrie

Les autorités fédérales et provinciales discutent depuis un certain nombre d'années de l'établissement d'un programme mixte en vue de remédier à l'instabilité du marché de l'industrie du boeuf. L'absence de tout accord a fait naître en Colombie-Britannique et récemment en Saskatchewan des programmes de revenus garantis ainsi qu'une série de programmes au Québec. L'un des principaux différends vient de ce que certains gouvernements provinciaux soutiennent qu'ils devraient être libres de compléter les programmes nationaux avec les leurs, tandis que le gouvernement fédéral tient au calcul des moyennes nationales et à l'établissement d'un programme renouvelable chaque année plutôt définitivement fixé par une loi. On ne s'entend pas non plus sur le niveau d'aide qu'il convient d'accorder. Le programme fédéral actuel fondé sur le calcul de la moyenne sur cinq ans et sur un taux d'assistance normal de 90% a été rejeté comme modèle. L'adoption d'une moyenne établie sur une période de cinq ans en pleine période inflationniste n'a pas été jugée opportune, bien qu'elle puisse être intéressante en période "déflationniste".

Le programme fédéral, qui est destiné à modérer les pertes pour éviter tout accroissement de la production et toute intervention dans les mécanismes courants du marché peut également se borner à n'accorder une aide efficace qu'aux entreprises familiales. Néanmoins, le programme actuellement en vigueur est devenu périmé à cause de l'inflation. En outre, le cas échéant, les paiements sont faits bien après la période difficile, de sorte que du point de vue de l'aide financière, ils ne sont plus tellement utiles. Les longs délais inhérents à ce processus ne pourraient empêcher la liquidation d'un troupeau en période de déficit ou lorsqu'il est difficile d'obtenir du crédit. En conséquence, compte tenu de l'expérience du passé, ce genre de programme n'aurait pas suffisamment d'impact pour modérer les phases extrêmes du cycle de l'industrie du boeuf. Même s'il

offre le grand avantage de ne pas brouiller les indices sur le marché, il ne contribuerait guère à encourager les producteurs à récupérer certains secteurs du marché canadien.

Sans l'attrait exercé par des paiements immédiats, le programme n'accroîtra pas l'intérêt des producteurs pour le marché des exportations. Il ne contribuera que très peu à améliorer la concurrence sur le marché et à dissiper la méfiance qu'on éprouve actuellement à l'égard du système. Dans la mesure où il servirait à équilibrer la production, il pourrait rendre l'industrie des salaisons plus rentable, mais cet effet serait minime.

Aux diverses solutions qui font intervenir les deux niveaux de gouvernement les participants continuent d'opposer de sérieux obstacles pratiques et de principe. L'un des principaux éléments de désaccord concerne la question de savoir si l'on doit adhérer volontairement ou obligatoirement aux programmes. On ne s'entend pas non plus sur le degré de participation des producteurs. Bon nombre de ces derniers estiment qu'ils ne devraient rien avoir à déboursier du tout. Cependant, les programmes provinciaux relatifs au bétail sur pied sont tous fondés sur le principe de l'assurance, et le producteur aussi bien que le gouvernement provincial y participent. Les administrateurs de ces programmes estiment que la participation des producteurs est nécessaire pour en amortir le caractère incitatif.

Il reste la question du degré d'aide. Certains programmes existants assurent un recouvrement global de 90% des coûts et un taux de rendement sur l'investissement des producteurs. La participation a toujours été volontaire, mais pour une durée établie à l'avance. Et

les sommes versées à chaque producteurs sont limitées. Dans le programme d'aide à l'industrie bovine en Colombie-Britannique, le producteur doit absorber 50% de toute perte, et c'est ce qu'il lui en coûte comme frais de participation. Dans d'autres, il faut verser d'avance une cotisation à une caisse.

Ce genre de programme a permis de plafonner les pertes des producteurs et d'atténuer suffisamment leur anxiété pour relever la production en Colombie-Britannique. De même, la production est stimulée au Québec, probablement par des frais de crédit moins élevés. Il pourrait donc favoriser un accroissement de l'échelle de production et accroître la rentabilité sur le plan de la transformation. Cependant, le programme n'aurait aucune incidence sur le système de détermination des prix et n'atténuerait en rien la méfiance des producteurs à l'égard du système de mise en marché dans lequel il continuerait à s'appliquer. Il n'améliorerait pas le système d'information pas plus qu'il ne modérerait sensiblement le cycle de l'industrie du boeuf, quoi qu'il puisse permettre de limiter la liquidation des troupeaux.

Une participation égale des deux niveaux de gouvernement et du producteur pourrait permettre l'établissement d'un programme semblable. Il resterait quand même à résoudre les grandes questions du degré d'aide à accorder de la participation volontaire ou obligatoire, des cotisations fédérales ou provinciales et de l'interdiction faite aux provinces de compléter les programmes fédéraux avec les leurs.

Voici un programme hypothétique présenté simplement pour en évaluer l'incidence éventuelle;

1. Programme contractuel à participation volontaire pour une période d'au moins 5 ans

2. Programme à frais partagés également entre les trois parties
3. Coût de participation provinciale distincte (y compris les indemnités accordées par les programmes provinciaux) pour permettre le recouvrement complet des coûts
4. Base d'indexation permettant de continuer à effectuer les paiements voulus
5. Indemnité établie en fonction du troupeau de vaches de boucherie
6. Limitation des troupeaux de vaches de boucherie à 100 bêtes.

Ce programme comporterait comme avantages un prix de revient en rapport avec la production réelle dans une province donnée, l'accent étant mis sur une échelle de production représentative du rendement de la majorité des producteurs de l'industrie. De telles dispositions encourageraient ces derniers à continuer de produire pendant les périodes du cycle peu rentables. Dans la mesure où le programme ne récolte qu'un appui mitigé, la majeure partie du troupeau de base sera conservée pour pouvoir profiter du marché dans des périodes plus lucratives. Les producteurs continueraient d'assumer une part des coûts pendant les périodes de faible rapport, mais les niveaux de production auraient alors tendance à être plus élevés relativement à la demande canadienne. Si le programme est accepté de tous, le marché sera saturé, et les revenus seraient à peu près égaux aux coûts. Étant donné que le mécanisme du marché continuerait à fonctionner, il serait possible de faire cesser certaines importations de divers produits, particulièrement de boeuf de boucherie. En même temps, le maintien des marchés d'exportation du bétail sur pied pourrait être assuré grâce à des négociations

TABLEAU 39 - POTENTIEL D'EXPANSION DES TROUPEAUX DE VACHES CANADIENS, DANS L'HYPOTHÈSE DE LA MISE EN PLACE D'UN PROGRAMME DE STABILISATION SELON UNE FORMULE DE RECouvreMENT COMPLET

fondées sur la garantie assurée par le programme. C'est là bien sûr un problème.

Ce dernier découragerait les initiatives des trésoreries provinciales qui rivalisent pour stimuler la production bovine sur leur territoire. Par contre, il atténuerait du même coup les avantages naturels que pourrait présenter la concurrence entre régions.

Ce programme présente deux autres problèmes très sérieux. Selon les données du recensement, le troupeau de vaches de boucherie compte en moyenne 26,5 têtes. La mise en oeuvre du programme pourrait entraîner une hausse substantielle de la production qui se traduirait par un excédent permanent sur le marché. Deux raisons peuvent expliquer ce phénomène. Étant donné la diminution des risques assurée par le programme, de nombreux producteurs seront peut-être encouragés à produire davantage. De plus, comme ils ont normalement tendance à ne compter que leurs coûts en espèces dans le calcul du rendement de leur produit, ils seraient donc portés à croire que le recouvrement complet des coûts leur assurerait une marge d'autofinancement.

On peut se rendre compte des répercussions éventuelles d'un tel programme en consultant les données de recensement qui figurent au tableau 18. Le troupeau de vaches de boucherie en 1976 était composé au total de 4,344,929 bêtes. Les effets théoriques de programme sur le nombre de troupeaux de vaches sont indiqués au tableau 39, compte tenu de la taille moyenne des troupeaux et du nombre d'éleveurs ainsi que du programme de stabilisation de l'industrie, qui a exercé une grande influence sur la production, et de la limite de 100 bêtes par troupeau.

TABLEAU 39 - POTENTIEL D'EXPANSION DES TROUPEAUX DE BASE CANADIENS, DAND L'HYPOTHESE DE LA MISE EN PLACE D'UN PROGRAMME DE STABILISATION SELON UNE FORMULE DE RECOUVREMENT COMPLET DES COÛTS POUR DES TROUPEAUX COMPTANT JUSQU'A 100 BETES.

	IMPORTANCE DE TROUPEAU (VACHES)						
	1 - 9	10 - 19	20 - 49	50 - 99	100 - 199	200 - 499	500 -
Nombre total de fermes d'élevage	58,910	35,837	46,088	16,776	5,001	1,098	149
Nombre total de vaches de boucherie au Canada	254,321	491,020	1,409,294	1,111,856	644,453	299,503	134,532
Moyenne /ferme	4.3	13.7	30.6	66.3	28.9	272.8	902.9
Potentiel d'expansion du troupeau	95.7	86.3	69.4	33.7	-	-	-
Potentiel d'expansion du nombre de vaches	5,638,357	3,092,733	3,198,507	565,351			

* SOURCE - Recensement de 1976 - Statistique Canada

Le potentiel global d'expansion des troupeaux de vaches s'établit à 12,494,948 bêtes. Si seulement un tiers de ce potentiel se réalisait, le troupeau canadien de vaches de boucherie doublerait et les coûts que devraient assumer toutes les parties seraient excessivement élevés.

Il y a un autre problème: si l'on enregistrerait de très fortes hausses du stock de bovins, le gouvernement américain se mettrait à considérer ce programme comme une forme de subvention gouvernementale à l'industrie du boeuf. Dans de telles circonstances le risque est grand que des mesures soient prises pour empêcher la libre circulation des produits à la frontière. Cette probabilité se réaliserait si l'accroissement substantiel du troupeau de vaches

de boucherie menaçait d'influer considérablement sur les prix du boeuf à l'échelle du continent.

Le scénario ci-dessus n'a pas pris en compte la possibilité qu'un tel programme puisse attirer de nouveaux producteurs vers l'industrie du boeuf. Même sans cela, les conséquences éventuelles de ce programme sur l'offre, n'indiquent pas qu'il soit susceptible de servir les intérêts des éleveurs de bovins. Aucun des participants ne semble en mesure de le soutenir financièrement. Mais s'ils le pouvaient, les cycles risqueraient encore de s'accentuer.

Une certaine modération des effets décrits plus haut pourrait se faire en réduisant la taille admissible des troupeaux. Il serait difficile de prétendre, toutefois, qu'une ferme d'élevage de beaucoup moins de cent bêtes constitue une exploitation rentable du point de vue de l'échelle de production. Il serait difficile également de justifier l'imposition de limites inférieures au niveau qui permettrait à l'exploitant d'une entreprise familiale de travailler à plein temps dans l'industrie bovine. (Le programme de revenus garantis de la Colombie-Britannique présente un modèle établi en fonction d'un maximum de 300 bêtes négociables, et celui de la Saskatchewan selon un maximum de 150 bêtes.) Une autre solution consiste à appliquer le principe de la limitation des pertes correspondant à une fraction des coûts de production. Mais dans la mesure où il est devenu moins intéressant de participer à ces programmes, ceux-ci ne répondent plus à la situation actuelle des producteurs.

Néanmoins, il doit y avoir un moyen terme entre la stimulation excessive de l'industrie et son inutilité. La difficulté tient au conflit qui existe entre l'universalité, la liberté de produire sans rapport

aucun avec les courbes de production intérieures et la nécessité pour le producteur de réaliser des gains en rapport avec ses coûts de production. En voici un élément-clé. Pour rentabiliser ce programme, il faut lier d'une certaine façon les courbes de production antérieure à l'admissibilité aux subventions.

Il convient de noter que l'expansion continue de programmes provinciaux concurrentiels entraînera nécessairement le même scénario de surproduction que celui qu'on vient de décrire. La prolifération de ce genre de programmes doit inévitablement conduire à une forte expansion de la production dans l'ensemble du pays, sans commune mesure avec le rendement du marché et entraînant des coûts inacceptables pour les participants. En outre, rien ne dit que la réaction de nos partenaires commerciaux vis-à-vis des programmes établis indépendamment par les provinces ne serait pas la même que pour les programmes officiels mis en place par les deux niveaux de gouvernement.

Il est encore plus probable que les provinces les plus riches seront les dernières à mettre en oeuvre des programmes à caractère incitatif, car elles sauront en prévoir le coût et les effets potentiellement défavorables. Les efforts de concurrence accomplis par les provinces, dont l'industrie du boeuf est relativement peu importante, et qui ne prévoient pas de coûts élevés, laissent supposer que leurs progrès sur le marché n'auront pas d'impact réel sur les profits des producteurs, ni ne susciteront de réaction de la part des provinces. La création de programmes du genre par les provinces qui possèdent une part substantielle du marché peut seulement réduire ces hypothèses à néant.

Il faut noter aussi qu'aucune de ces mesures ne permettra de dissiper le mécontentement des producteurs à l'égard du fonctionnement du système de mise en marché. Le mécanisme de détermination des prix continuerait de fonctionner d'après le procédé marginal des enchères publiques, sujet aux manipulations et aux abus, tout en étant d'un coût élevé et fonctionnant selon un procédé périmé. On ne réussira pas davantage, à long terme, à stabiliser ni à maintenir le revenu des producteurs, étant donné les risques de surproduction que laisse entrevoir le système actuel.

3. Mesures de stabilisation

Étant donné la nature cyclique de l'industrie du boeuf, on a déjà demandé que des modifications soient apportées au régime fiscal canadien pour qu'il favorise davantage les éleveurs. Il a déjà été proposé que ce genre de rajustement remplace les autres mesures d'intervention comme les programmes de stabilisation du revenu ou de gestion de l'offre. On prétend qu'en apportant des modifications mineures au régime fiscal, on pourrait parvenir à stabiliser les revenus en évitant toute la paperasse administrative coûteuse que comporterait la mise en oeuvre d'un programme gouvernemental ou les énormes mises de fonds que nécessiterait l'établissement d'un programme de gestion de l'offre.

Une étude de faisabilité* de ce programme a été effectuée il y a quelques années. Elle a permis de dégager de nombreux éléments du régime fiscal actuel qui permettent aux producteurs de reporter l'impôt sur le revenu pendant les bonnes années, de façon à pouvoir disposer de fonds lorsque leurs gains sont faibles ou qu'ils enregistrent des déficits. Voici quelques-une de ces mesures:

* Feasibility of the Income Averaging Trust Account, Peat Marwick et associés, ministère de l'agriculture de l'Alberta, mars 1976.

1. Étalement sur un groupe d'années: Cette mesure ne s'applique qu'aux cultivateurs et aux pêcheurs et leur permet d'étaler leur revenu pour l'année en cours et pour quatre années consécutives antérieures pour lesquelles ils ont fait des déclarations d'impôt et ce, sur une période de sept ans. L'impôt est calculé en fonction du revenu moyen établi sur la période de cinq ans. La différence entre l'impôt réel et l'impôt moyen est déduite de la cotisation établie pour l'année en cours par le régime fédéral et le régime provincial.

Cette disposition est critiquée parce qu'on tend à l'utiliser les années où les impôts sont élevés et qu'elle permet ainsi un dégrèvement au moment où l'on en a le moins besoin. De toute façon, cette mesure apporte un soulagement unique aux cultivateurs en leur permettant de profiter d'allègements fiscaux auxquels ils n'auraient pas droit au cours d'autres années où leurs revenus sont peu élevés. Ces économies constituent des réserves pour l'avenir. C'est une disposition beaucoup plus favorable que le programme d'étalement général destiné au grand public selon lequel le revenu imposable de l'année doit être supérieur d'au moins de 10% à celui de l'année précédente et de 20% à la moyenne des quatre dernières années. Cette mesure a, de fait, un effet de stabilisation du revenu du moment où il y a remboursement d'impôts déjà payés.

2. Étalement général: Cette disposition s'applique lorsqu'on ne peut profiter de l'étalement sur un groupe d'années et elle exclut celles qui ont servi à cet étalement.

ment. Elle peut permettre des remboursements d'impôts déjà versés aux cultivateurs les années où leurs revenus sont faibles, et elle exerce un certain effet de stabilisation du revenu. Elle permet de profiter d'allégements fiscaux auxquels on n'aurait pas droit autrement.

3. R.E.E.R.: Ce procédé permet de différer l'impôt sur une petite partie du revenu. Les deux mesures précédentes peuvent procurer le même avantage si les intéressés ont continué de réaliser des économies au cours d'une année à faible revenu. Il est peu probable, toutefois, que cette mesure-ci puisse être appliquée en période de vaches maigres. Mais, les contributions au R.E.E.R. peuvent être versées de façon que les cultivateurs aient la possibilité de les retirer au cours d'une année où leurs gains sont faibles.

4. Bons de paiement au comptant différés: Cette mesure s'applique aux éleveurs de bovins qui produisent également du grain. Elle permet la livraison de grain à un éleveur primaire et au report des paiements à une année subséquente. Ce mécanisme permet de réduire les impôts à payer pour une année lorsqu'on prévoit que les revenus pourraient être inférieurs au cours d'une année subséquente. Il s'agit d'une mesure à court terme qui vise les mêmes objectifs que les autres mesures d'étalement du revenu.

5. Amortissement des pertes de bétail: Il s'agit d'une mesure spéciale permettant de reporter les pertes en capital au delà de la période normale de cinq ans en tenant compte,

dans le calcul du revenu, de la pleine valeur marchande du cheptel de bétail sur pied, en fin d'année. C'est une mesure législative qui vise à aider les éleveurs de bovin à stabiliser leurs revenus.

6. Déductions pour amortissement: L'amortissement des coûts d'immobilisation permet aux cultivateurs et à d'autres contribuables de diminuer leur revenu imposable courant en faisant état de projets d'achat de machines et d'équipement de remplacement.

7. Constitution de sociétés agricoles: C'est un moyen d'être assujéti à un taux d'imposition plus faible sur ses gains. On y a recours, dans certains cas, pour divers secteurs de l'entreprise afin de maximiser les avantages que procure la loi de l'impôt actuelle.

8. Ventes différées et achats en fin d'année: Ce sont là des mesures du même ordre, mais dirigées en sens inverse, qui permettent de réduire ou de reporter des revenus imposables et donc également de les étaler.

9. Contrats de rente à versements invariables: Cette mesure prévoit essentiellement le paiement unique d'une somme globale, la plupart du temps lors de la cessation de l'exploitation d'une entreprise. Sous sa forme actuelle, elle est peu utile aux éleveurs de bétail comme mesure d'étalement du revenu dans l'exploitation de leur entreprise.

10. Compte de fiducie d'étalement du revenu: Cette mesure vise à permettre aux cultivateurs de soustraire jusqu'à 50% ou \$100,000 de leur revenu agricole annuel, selon la somme la moins élevée et de les placer dans un compte de fiducie pour des périodes de un an à sept ans. Ces fonds ne seraient imposables avec les intérêts courus que lorsqu'ils seraient retirés en tant que revenu non agricole.

Le projet, qui est analogue au programme du régime enregistré d'épargne retraite, avec de nombreuses restrictions en moins, vise à permettre le report d'une partie substantielle des revenus d'une année prospère à une autre moins bonne pour stabiliser le revenu des éleveurs de bovins. Comme solution à court terme, il a été proposé de modifier le règlement concernant les contrats de rente à versements invariables pour permettre aux cultivateurs ou aux pêcheurs (selon leur source principale de revenu) de poser de tels contrats pour les revenus ordinaires tirés de leur entreprise. Ils peuvent ainsi reporter l'impôt sur le revenu de ces investissements afin de stabiliser une partie de leurs gains pendant une période déterminée.

La principale lacune de ces projets de stabilisation et de répartition des revenus, du point de vue du cultivateur moyen, c'est qu'on suppose que les éleveurs suivent un cycle de bonnes années et d'années médiocres et qu'il suffit d'instaurer un système pour équilibrer leurs revenus. Les données montrent que même en moyenne, avant retenue d'impôts, les revenus du producteur type ne suffisent pas à assurer le maintien d'une industrie bovine à grande échelle. Pour ceux qui réussissent à se procurer des revenus relativement substantiels, il

existe déjà d'importants mécanismes destinés à en assurer, jusqu'à un certain point, la stabilisation. Les mesures que l'on propose ne sauront profiter réellement qu'à ceux qui en bénéficient déjà largement.

Ces mesures n'atténueraient en rien les problèmes du système de mise en marché pour ce qui est de l'investissement, des coûts et de la détermination des prix, pas plus qu'elles ne remédieraient au problème croissant de l'intervention des gouvernements provinciaux. La stabilisation des revenus des producteurs ne serait pas facilitée sauf pour un petit groupe d'entre eux qui pourraient être incités à produire à des prix inférieurs à ceux du marché. De telles dispositions encourageraient la concentration de l'industrie, mais elles engageraient également à relever le niveau de la production et à récupérer certains marchés abandonnés à l'importation.

4. Programmes de mise en marché et de gestion de l'offre

Les principaux sujets de préoccupation que suscite l'organisation de l'industrie du boeuf ont actuellement trait au niveau du revenu des agriculteurs par rapport aux ressources investies, à l'absence de conditions propices au maintien d'une industrie du boeuf largement implantée au Canada et à l'existence de facteurs économiques défavorables à l'expansion de l'industrie canadienne. Pour remédier à cette dernière lacune, il faudrait reconquérir les marchés canadiens cédés aux importations et accroître la quantité de boeuf transformé au Canada. En outre, la faiblesse du système de détermination des prix et l'insuffisance des informations sur le marché transmises aux producteurs constituent aussi de graves sujets d'inquiétude. La nature du cycle de production bovine et l'instabilité liée à ce phénomène, les écarts de prix et de quantité dont

Les producteurs et les consommateurs font les frais rentrent pour une bonne part dans les défis complexes que pose la solution de ces problèmes. L'un de ces problèmes, et non le moindre, a trait aux répercussions qu'aura, à long terme, l'intervention des gouvernements provinciaux que les producteurs sollicitent afin de relever les défis qui se posent à eux. Les programmes à l'étude doivent lutter contre la logique économique qui est à la base de la structure actuelle de l'industrie du boeuf au Canada. En se faisant concurrence, les provinces risquent de surapprovisionner le marché de façon chronique. Seul un programme national qui remplacerait l'ensemble des programmes et politiques provinciaux disparates actuels ou projetés permettra d'éviter la catastrophe.

On a **proposé** d'appliquer des mécanismes de gestion du marché et de l'offre pour résoudre ces difficultés. Dans la présente partie, nous examinerons en profondeur les applications possibles de ces mécanismes au système de production bovine au Canada, la faisabilité de tels programmes et les possibilités qu'ils présentent de régler tel ou tel problème. Nous étudierons quatre modèles basés sur des mécanismes relativement connus dans le contexte canadien.

L'étude de ces modèles vise à évaluer dans quelle mesure ils permettront d'atteindre certains des objectifs mentionnés précédemment ou d'atténuer certaines lacunes du système qui sont un sujet de graves préoccupations. Aucun de ces modèles n'est nécessairement recommandé. Ils tendent uniquement à proposer des solutions, pour étude et évaluation, aux personnes, organisations et institutions qui, de l'avis du Comité sénatorial permanent de l'agriculture, pourraient s'y intéresser.

a) Modèle de la Commission canadienne du blé

1. Cadre conceptuel

Ce modèle suppose la création, par acte législatif, d'une Commission dont les membres seraient nommés par le gouvernement fédéral dans le but d'organiser méthodiquement les marchés interprovincial et extérieur "du boeuf produit" au Canada dans toute "région désignée". La Commission procéderait à l'enregistrement de tous les éleveurs de boeuf, fixerait des contingents d'élevage de vaches de boucherie et déterminerait par le même moyen les quantités de boeuf sur pied, ou leur équivalent en carcasse, que chaque producteur aurait le droit de commercialiser. La Commission pourrait acheter tout le boeuf produit et mis en vente et celui-ci lui serait livré moyennant un paiement initial, le solde devant être réglé après écoulement du produit mis en commun selon la méthode de classement.

Tous les frais d'administration de la Commission seraient déduits des revenus que les producteurs tireraient de la vente de leurs produits. La Commission serait seule autorisée à exporter et importer des bovins, du boeuf ou des produits du boeuf et à vendre, à acheter ou à transporter les bovins, le boeuf ou les produits du boeuf d'une province à l'autre. Elle pourrait toutefois octroyer des licences permettant d'exercer ces activités. Cette forme de mécanisme permettrait peut-

être d'améliorer le processus de commercialisation en confiant la vente des produits à un seul organisme. (On pourrait aussi procéder de la sorte pour assurer la gestion de l'offre et le contrôle des importations; cette question ne sera toutefois abordée qu'à titre particulier.)

2. Contexte juridique

Ce modèle nécessiterait l'adoption d'une nouvelle loi semblable à l'actuelle Loi sur la Commission canadienne du blé. En vertu de son pouvoir général de réglementation du marché interprovincial et extérieur, vérifié et confirmé par les tribunaux, le gouvernement fédéral pourrait facilement faire adopter le texte législatif nécessaire et le faire appliquer. Toutefois, suite à la récente décision (janvier 1979) de la Cour suprême du Canada dans l'affaire de la commercialisation des oeufs opposant les gouvernements du Canada et de l'Ontario, il semble que désormais, toute interprétation judiciaire concernant les compétences respectives des gouvernements fédéral et provinciaux en matière de réglementation de la commercialisation des produits devra définir de façon plus précise la nature du commerce interprovincial et extérieur. En d'autres termes, les contingents autorisant l'écoulement de denrées à l'intérieur d'une province ne pourraient être appliqués sans une délégation de compétence de la province concernée ou une loi parallèle. Il serait certainement possible que l'offre des produits ait lieu sur une base facultative, mais sans loi provinciale

parallèle, il est douteux que le système puisse fonctionner.

Selon les données* de 1978, le marché interprovincial représentait 1,042.7⁰⁰ animaux sous forme de carcasse, 677.7⁰⁰ animaux sur pied (environ 55.6⁰⁰ bêtes d'engraissement). Quelques 42% des bovins d'abattage ont été vendus sur les marchés interprovincial et extérieur et 10% seulement l'ont été directement. En effet, les producteurs n'ont vraisemblablement effectué directement qu'une faible proportion des expéditions sur les marchés interprovinciaux et extérieurs étant donné que la plupart des transactions interprovinciales ont probablement été effectuées par des intermédiaires.

L'industrie du boeuf, caractérisée par la commercialisation intérieure et même intraprovinciale, diffère complètement de l'industrie des provendes. Pour en assurer une réelle efficacité, l'intérêt de tous les participants devrait être suffisamment grand pour nécessiter l'adoption d'une loi parallèle provinciale comportant une délégation de pouvoirs.

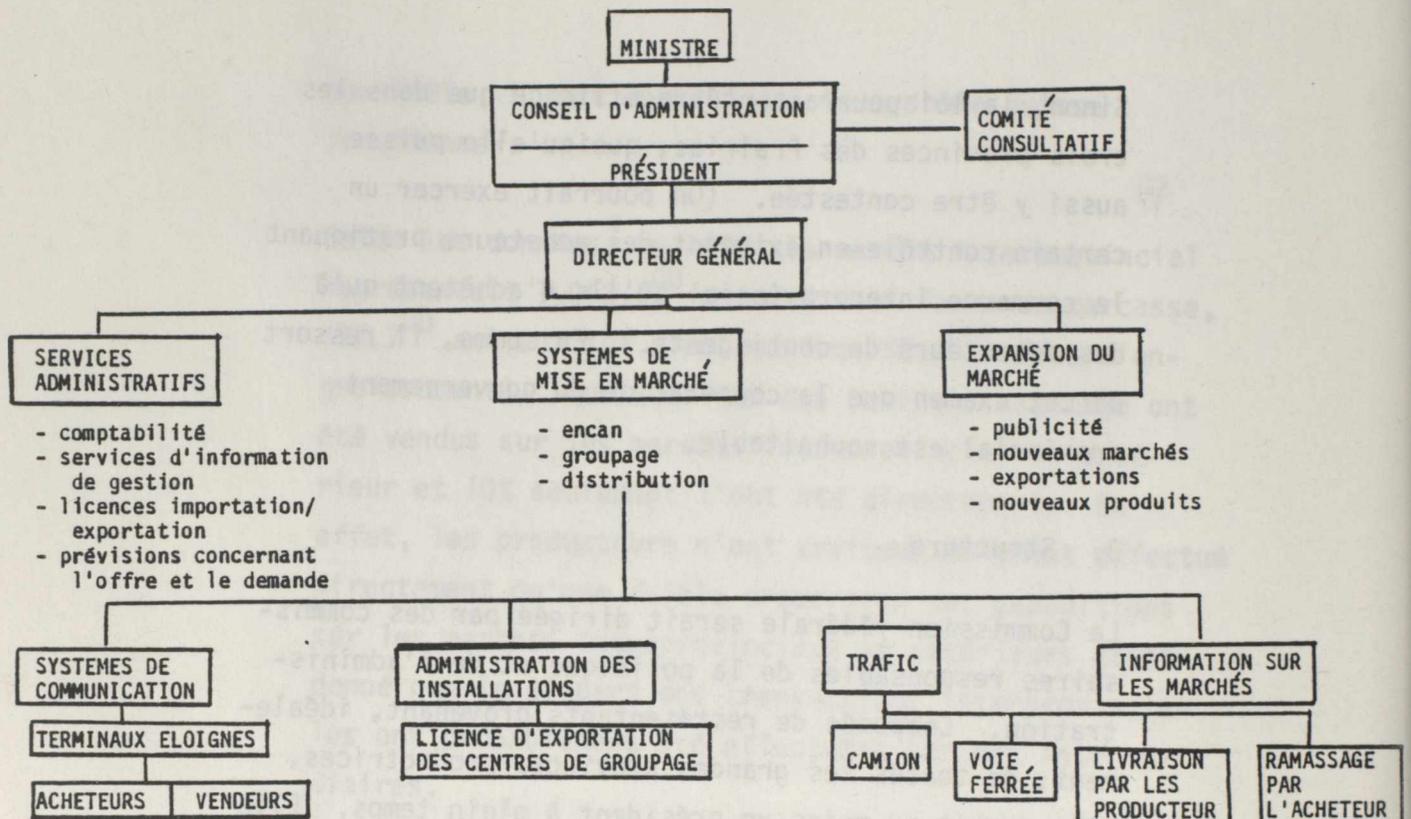
* A Descriptive Study of the Canadian Beef Production and Marketing System, Etude destinée au Comité sénatorial permanent de l'agriculture, Sénat du Canada, Agrodev Canada Inc. Partie 3.3, tableaux 3.2 et 7.10. On présume que 29.7% des bovins d'abattage mis en marché ont été expédiés sur le marché interprovincial sous forme de carcasses.

Sinon, la loi pourrait n'être efficace que dans les trois provinces des Prairies, quoiqu'elle puisse aussi y être contestée. (On pourrait exercer un certain contrôle en exigeant des acheteurs pratiquant le commerce interprovincial qu'ils n'achètent qu'à des détenteurs de contingents.) En somme, il ressort de cet examen que la coopération du gouvernement provincial est souhaitable.

3. Structure

La Commission fédérale serait dirigée par des commissaires responsables de la politique et de l'administration. Composée de représentants provenant, idéalement, de toutes les grandes provinces productrices, elle aurait au moins un président à plein temps. Elle serait secondée par un comité consultatif élu composé de producteurs désignés par d'autres producteurs à l'échelle régionale ou provinciale. Un système régional permettrait sans doute de mieux tenir compte du nombre de producteurs de chaque région. La Commission serait chargée de constituer une équipe de gestion professionnelle.

MODELE: ORGANIGRAMME DE LA COMMISSION CANADIENNE DE MISE EN MARCHÉ DU BOEUF



La Commission devra être organisée comme une entreprise commerciale de façon à pouvoir traiter avec des sociétés nationales et multinationales et réglementer un marché dont le chiffre d'affaires s'élève à plusieurs milliards de dollars. Il faudra avoir recours à des cadres et spécialistes professionnels de l'agrinégoce pour assurer des services efficaces

à l'industrie et le bon fonctionnement de la Commission. La direction de celle-ci aura besoin d'un mandat à cet effet. Le modèle d'organigramme proposé délimite les diverses fonctions requises pour permettre à la Commission d'assumer ses responsabilités. Le mécanisme de vente centralisée, qui en constituerait l'élément essentiel, demande à être examiné plus en détail.

4. Organisation du système de vente centralisée

Pour assurer l'efficacité d'un tel mécanisme, les producteurs devront reconnaître la nécessité de centraliser la vente de leurs produits destinés à l'abattage ou à l'exportation et l'appuyer fermement. (Ce mécanisme n'est pas indispensable pour les bovins d'engraissement. Il n'y a pas lieu d'intervenir dans les activités des exportateurs. Les exportateurs de bovins d'engraissement pourraient obtenir des licences, de même que les acheteurs de bovins d'abattage destinés à l'exportation, et ils seraient en mesure de poursuivre leurs activités à peu près comme maintenant.)

Les mécanismes actuels, comme les encans facultatifs de toutes formes, seraient remplacés par des encans obligatoires régis par la Commission. Les ventes pourraient se faire selon la méthode traditionnelle ou selon des procédés différents, comme la vente par bande vidéo pratiquée par l'Ontario Beef Exchange. On pourrait aussi, compte tenu des quantités en cause employer un moyen de commercialisation plus commode comme des média électroniques.

La commercialisation obligatoire de tous les bovins d'abattage par la Commission serait une condition essentielle au succès d'un tel système qui viserait à optimiser la concurrence entre les acheteurs de produits disponibles. Bien qu'il y ait eu des cas de collusion entre acheteurs même avec le système des encans, la Commission disposerait de moyens de commercialisation plus variés qu'une commission provinciale.

Le système électronique d'enchères simultanées, caractérisé par l'importance des quantités en jeu, la possibilité de fournir les approvisionnements après coup et la stimulation de la concurrence du fait que les salaisons sont encouragées à assurer les quantités demandées, devrait permettre d'assurer des coûts de commercialisation plus équitables et moins élevés. Les producteurs conserveraient leur liberté d'action en s'arrangeant pour que les livraisons aient lieu après la vente. On pourrait réduire les coûts en centralisant les points de chargement et de groupage.

Le numéro d'enregistrement des éleveurs et l'étiquetage ou le marquage des animaux à l'aide de ce numéro est indispensable pour assurer l'identification exacte du propriétaire. Il faudra avoir recours à cette solution ou à une variante du système actuel d'étiquettes bleues (utilisé pour les quartiers de viande) afin d'assurer l'identification des animaux jusqu'à l'étape de la transformation en carcasses.

Bien qu'il ne soit pas nécessaire d'envoyer du personnel dans tous les grands centres, compte tenu de la souplesse qu'offrent les médias électroniques, il faudrait sans doute des bureaux dans toutes les provinces des Prairies, à Toronto, à Montréal et peut-être aussi à Halifax et à Vancouver. Les terminaux devraient être plus facilement accessibles au public, notamment aux agriculteurs, par téléphone, si besoin est, et sans frais. Des encans pourraient être tenus à partir de tous les principaux centres actuels. Les acheteurs et producteurs individuels pourraient, dans bien des cas, posséder leur propre terminal, dont le coût^{*} unitaire d'utilisation diminuerait au fur et à mesure que leur emploi se généraliserait.

Éléments nécessaires ou souhaitables si l'on veut créer un mécanisme de vente centralisée:

1. Enregistrement de tous les producteurs.
2. Octroi d'un permis à tous les acheteurs présentant les garanties voulues de solvabilité et possédant des installations de transformation acceptables.
3. Système de communication électronique à double sens entre le producteur et la Commission, la Commission et l'acheteur (le meilleur système serait le Télidon qui permet à tous les acheteurs de soumettre leurs offres simultanément).

* Voir la déposition des représentants de Télidon/Infomart devant le Comité sénatorial permanent de l'agriculture, 7 avril 1981.

4. Encan quotidien ou hebdomadaire de bovins sur un grand marché, d'après le classement sur rail et le poids, en indiquant les remises par classe et par type.
5. Annonce quotidienne ou hebdomadaire aux producteurs par un grand marché d'une série d'offres et de quantités.
6. Annonce quotidienne ou hebdomadaire des bovins mis en vente par des producteurs.
7. Répartition quotidienne ou hebdomadaire des centres de livraison ou de groupage en spécifiant le montant des frais que doivent payer les producteurs pour le transport du bétail à partir des centres de groupage, ou bien remises (en cas de ramassage dans les centres de groupement) consenties aux entreprises de salaison pour la livraison aux usines de transformation.
8. Déclaration des arrivages par les acheteurs (en chiffres) en fonction du classement et du rendement par numéro d'enregistrement.
9. Paiement des offres par les acheteurs en fonction du classement sur rail et du poids.
10. Création quotidienne ou hebdomadaire d'un "pool" d'après la classe et le type avant déduction des frais de livraison et autres frais.

(i) Mécanisme de vente aux enchères

Un organisme du genre de la Commission canadienne du blé aurait comme principale

fonction d'organiser méthodiquement le marché de manière à assurer le fonctionnement équitable du mécanisme de détermination des prix. Il veillerait à optimaliser la concurrence dans le cadre du système et à établir des règles s'appliquant également à tous les participants. Cet organisme posséderait les ressources et l'envergure lui permettant de disposer d'un mécanisme de commercialisation électronique comme le Telidon.

Tous les acheteurs pourraient enchérir simultanément au moyen de terminaux privés, ou individuellement à l'aide de terminaux situés dans des centres, en se servant de moyens d'identification qui leur seraient propres; il suffirait d'indiquer le montant de l'offre par classe et par type, le classement de base sur rail et le poids ainsi que les quantités voulues et peut-être aussi la catégorie préférée. Les acheteurs pourraient, à l'aide d'un système national, enchérir sur n'importe quel marché important.

Les encans pourraient durer une semaine, à partir du mercredi, par exemple. On pourrait appliquer le système de la vente

aux enchères hollandaise dans lequel chaque acheteur peut enchérir en fonction de ses besoins hebdomadaires, selon le classement par poids conformément à la réglementation en vigueur, en commençant par les bovins les plus lourds. Lorsque l'horloge s'arrête en indiquant les offres pour les catégories A1/A2, l'acheteur indique les quantités et les remises pour cette catégorie et pour les catégories B et C. Il peut être nécessaire de négocier les remises courantes. Les animaux de catégorie D peuvent faire l'objet d'enchères distinctes. S'ils sont acceptables, les prix sont publiés et d'autres acheteurs peuvent indiquer s'ils sont preneurs. Les commandes seront exécutées d'après l'ordre de liquidation enregistré au terminal. Les acheteurs peuvent demander que l'horloge continue à fonctionner et la même procédure est appliquée lorsqu'elle s'arrête de nouveau. (L'exécution des commandes suit l'ordre de liquidation. Si l'offre dépasse la demande, on applique la même méthode. Si le produit n'est pas vendu, le restant est retenu, à partir du moment où le producteur fait l'offre.) Les prix seraient publiés à la fermeture de l'encan.

Le jeudi, les producteurs pourraient communiquer leurs offres, prendre connaissance des

prix offerts et faire des promesses de vente. Ils fourniraient les numéros d'enregistrement, le nombre de têtes voulu par classe, la catégorie de poids, le sexe, la race et le programme d'engraissement, et le lot recevrait un numéro. Cette information pourrait être communiquée par le terminal du producteur à un terminal situé dans un centre (peut-être la banque de la coopérative locale ou le bureau de la caisse d'épargne) ou bien elle pourrait être enregistrée sur bande magnétique par téléphone.

Le vendredi, les ventes aux acheteurs pour la semaine suivante seraient confirmées. Les modalités de livraison désirées seraient établies avec l'acheteur. Les dispositions d'acheminement seraient alors prises avec l'agriculteur: livraison directe, livraison à un centre de groupement ou le ramassage, selon le cas. Toutes les dispositions en vue de la livraison locale seraient prises par un grand marché. Les offres retenues provenant de marchés plus éloignés seraient communiquées aux agents locaux.

Le lundi, des offres ou enchères portant sur un excédent de produits pourraient être reçues pour la semaine en cours ou afin de répondre à une demande en attente.

Lorsque ce serait rentable et faisable, les centres de groupage pourraient être mis à contribution en nommant leurs exploitants agents de la Commission. Ces centres serviraient néanmoins à minimiser les frais de transport puisque aucun produit ne serait expédié avant la vente.

Par ailleurs, les moyens de transport, qu'il s'agisse de trains, de camions ou d'équipement des salaisons, pourraient être utilisés aux mêmes fins. Il y aurait lieu de créer un réseau de points de livraison dont les coûts d'exploitation seraient déduits des revenus des producteurs en fonction des cours fixés sur les grands marchés. L'un des avantages évidents d'un tel système serait de réduire les inconvénients causés aux animaux par l'épreuve physique de la vente aux enchères. Ces coûts sont évalués par comparaison avec d'autres méthodes de vente des bovins.

Bien que la vente de boeuf par spécifications puisse causer une certaine anxiété au début, l'expérience de l'Ontario Beef Exchange a démontré qu'après une première expérience, l'angoisse disparaît et les acheteurs se disent satisfaits de ce procédé qui ne comporte aucun examen visuel ou physique du bétail. L'expérience prouve également que ce système ne

* Voir déposition devant le Comité sénatorial de l'agriculture, Ottawa, 7 avril 1981.

pourrait être appliqué qu'à titre obligatoire. Toutefois, il repose en bonne partie sur la connaissance qu'ont les entreprises de salaison de la source des approvisionnements en bovins. Après l'évolution normale du système de spécifications, on peut prévoir que d'autres systèmes de communication non officiels fourniront le même genre de renseignements aux acheteurs éventuels. Si les primes peuvent réellement être associées aux produits d'au moins quelques-uns des grands producteurs de boeuf, il n'y a aucune raison pour qu'elles ne soient pas intégrées, de quelque façon, au système de spécifications.

Il semble impératif que toutes les ventes soient effectuées selon un système de classement sur rail et au poids afin d'assurer exactitude et équité en matière de classement et de paiement. Cette méthode permettrait d'éliminer une bonne partie des lacunes propres actuellement aux encans et aux balances manuelles utilisées pour la vente des animaux en vif.

(ii) Système de la mise en commun

La mise en commun par marché, classement et type facilite le processus, qui pourrait

cependant fonctionner sans cela. Il faudrait alors avoir recours à l'actuel système de commercialisation par lots sous forme d'encan continu. Les lots ne devraient probablement pas compter moins de dix têtes. Les coûts seraient élevés et la concurrence pourrait être fortement réduite. Cette situation résulterait d'une baisse de motivation pour faire monter les enchères aussi haut que possible afin d'assurer les approvisionnements. Certains jours, le marché serait plus achalandé. Les clients satisfaits pourraient se retirer. Il faudrait tenir beaucoup plus d'encans et il y aurait un plus grand risque de collusion entre acheteurs. Les médias électroniques devraient fonctionner beaucoup plus longtemps. Il serait peut-être nécessaire de songer à appliquer un tel système à titre transitoire, en attendant l'application d'un moyen plus perfectionné, mais le système de la mise en commun constituerait néanmoins un moyen important de commercialisation immédiate à l'échelle nationale.

Il présente également l'avantage d'assurer des lots aux salaisons pour réduire leurs frais de transport au minimum. Ces frais seront assumés directement par les producteurs et leur montant sera fixé suivant la

TABLEAU 10 - COMPARAISON DES COÛTS DE LA MISE EN MARCHÉ SELON
D'AUTRES MÉTHODES DE VENTE DANS LE CANADA

région de production par rapport à l'emplacement de l'usine de transformation. Les frais de transport pourraient être mis en commun par région de production et fixés en fonction de la distance jusqu'aux points de livraison les plus proches. Si on applique un système de vente individuelle de lots, les producteurs devront payer les frais de transport de chaque lot jusqu'au quai de débarquement des acheteurs. Toutes les offres devront être faites en fonction des prix F.A.B. au quai de débarquement des grands marchés et comporter des primes et des remises fixées d'avance en fonction de l'importance de la commande et de l'emplacement de l'usine de salaison par rapport aux grands marchés. (Les enchères pourraient aussi être effectuées sur la base des principaux centres de groupage, pourvu que cela convienne aux producteurs et aux usines de transformation). En l'absence d'un système de mise en commun, les prix moyens à la production seraient plus élevés et les revenus nets moyens seraient moindres.

5. Rentabilité

Certains travaux de recherche récents font état de projections quant à la rentabilité d'un système de

ce genre^{*}. Selon la présente étude, c'est le système d'encan par télétype qui assurerait la fixation des prix à un niveau maximum par rapport à d'autres méthodes. Le système électronique de vente aux enchères n'est pas essentiellement différent du système d'encan par télétype actuellement utilisé pour la vente de porcs dans certaines provinces. Le système projeté, dont les coûts sont indiqués plus bas, prévoit la vente individuelle de lots par les producteurs. La vente aux enchères hebdomadaires pourrait réduire sensiblement les frais d'administration et de communication. Par ailleurs, la centralisation des points de groupage et de chargement en vue de réduire les frais de transport des producteurs, tout en leur permettant de réaliser de substantielles économies, ferait augmenter les coûts d'exploitation des organismes pour ce qui est des activités décrites dans l'étude. Enfin, le modèle proposé suppose un volume de 840,000 têtes pour l'Ontario. Le coût unitaire pourrait être un peu moins élevé dans le cadre d'un système national. Enfin, des études des coûts intermédiaires du système de commercialisation par terminal ne tiennent apparemment pas compte de

* An Economic Comparison of Alternative Selling Methods for Slaughter Cattle in Ontario, Martin, Richard et Osborne, Université de Guelph, LSSN 0318-1804-AEEE79/1, janvier 1979. Les principaux éléments d'un système électronique de télétype sont décrits dans la documentation contenue dans la présente publication. Le système Telidon assure une communication instantanée dans les deux sens.

**TABLEAU 40 - COMPARAISON DES COUTS DE LA MISE EN MARCHÉ SELON
D'AUTRES METHODES DE VENTE POUR LE CANADA***
(BASE: ONTARIO - 1977)

COUT	1977			
	ENCANS LOCAUX \$	MARCHES TERMINAUX \$	VENTES DIRECTES AUX SALAISONS \$	ENCANS AUTOMATISES
Frais de transport du producteur	2.62	7.73	5.65	5.65
Indermédiaires	5.80	4.30	-	1.25
Coûts pour les entreprises de salaison	13.21	8.81	3.00	.42
TOTAL	21.73	20.89	8.65	7.32
Pourcentage des mises en marché utilisées**	15.5%	27.4%	57.1%	
Bovins d'abattage mises en marché en 1977	447,733	791,496	1,649,390	
Marge de profits	14.41	13.57	1.33	
Economies \$	6,451,832	10,740,600	2,193,689	19,386,121
	1980			
Coûts pour les producteurs et pour les entreprises de salaisons	21.53	22.56	11.76	8.26
Coûts intermédiaires	7.89	5.85	-	1.70
TOTAL	29.42	28.41	11.76	9.96
Pourcentage des mises en marché **	16.5%	25.0%	58.3%	
Mises en marché des bovins d'abattage en 1980	391,792	593,625	1,384,334	
Marge de profits	19.46	18.45	1.80	
Economies \$	7,624,272	10,952,238	2,491,801	21,068,311

* An Economic Comparison of Alternative Selling Methods for Slaughter Cattle in Ontario, Martin, Richard et Osborne, Université de Guelph, Janvier 1979. D'après les tableaux 6.1 et 6.2, coûts pour les producteurs expédiant des charges de 20 têtes. (93% des producteurs visés par l'étude expédient plus de 11 têtes par chargement). Les coûts de 1980 sont établis d'après l'utilisation de la totalité des installations et ils sont une projection pour 1981 en supposant que l'inflation soit annuellement de 8%. (Estimation)

** IBID, source: Organization and Method of Operation of the Canadian Cattle and Beef Marketing System, Clark, Huff - Rapport de la Commission d'enquête sur la commercialisation du boeuf et du veau, de 1974. Encans locaux 14.5%, marchés terminaux 29.5%, salaisons 56% - et A Descriptive Study of the Canadian Beef Production and Marketing System, étude de Agrodev Canada Inc. A l'intention du Comité sénatorial permanent de l'agriculture, Sénat du Canada. Tableau 2.6, 1977, marchés terminaux 27.4%, ventes directes aux salaisons (encans) 72.6%, données de 1978, 25.0% et 75% respectivement.

tous les coûts inhérents à ce système en 1981. Il semble que même les lots importants ne peuvent atteindre le marché de Toronto à moins de \$20 la tête. Le système électronique de ventes aux enchères pourrait donc permettre de doubler les économies directes possibles à cet égard. Cette analyse a été intégrée au présent document afin de donner une idée de l'ampleur des économies qui pourraient être réalisées en adoptant un système électronique de vente aux enchères.

Aussi, les estimations de l'étude concernant l'Ontario seront appliquées au contexte canadien de 1977 et de 1980 (en établissant une projection pour 1981). Les estimations relatives à la distribution actuelle de bovins d'abattage par les circuits de commercialisation, utilisées pour évaluer les économies qui résulteraient éventuellement d'un tel changement, indiquent que les producteurs pourraient économiser environ \$20 millions. Les données pertinentes sont présentées au tableau 40. D'après les rapports concernant les coûts intermédiaires actuels, les économies possibles seraient largement sous-estimées.

Les réductions de coûts prévues ne représentent pas le principal avantage qui découlerait du changement de système décrit. Le but en est

plutôt d'améliorer la concurrence sur le marché. Les lacunes que ce modèle devrait permettre d'éliminer sont bien connues, mais il n'existe aucune évaluation des coûts à la production d'un marché peu efficace. On ne sait pas davantage si la réduction de la marge de profits des entreprises de transformation serait en fin de compte, répercutée sur les consommateurs et si elle serait compensée au niveau des prix de gros. Toutefois, les ventes de bouvillons et de génisses provenant des parcs d'engraissement ayant produit en 1980 un revenu brut de \$1,868 milliards, chaque hausse de 1% assurerait aux producteurs un revenu supplémentaire de \$19 millions. Si on tient compte des ventes de vaches, ce montant augmente de quelque 30% pour atteindre environ \$25 millions. Il ne semble pas justifié, quoique ce ne soit que pure spéculation, de croire qu'en améliorant la compétitivité des produits des agriculteurs, le revenu des producteurs augmentera de 1 à 2% par an.

L'application d'un tel système ne comporte donc en soi aucune garantie d'amélioration du niveau de revenu des agriculteurs, si ce n'est une réduction des coûts du système de commercialisation. L'élément contingentement du modèle de la Commission du blé, qui vise à limiter la commercialisation tout en laissant aux producteurs la

liberté de produire s'ils le désirent, ne convient pas aussi bien à l'industrie de l'élevage en raison de l'absence de possibilités de stockage, compte tenu du coût de l'alimentation du bétail pour en maintenir la qualité - s'il reste dans des parcs d'engraissement et vu le caractère essentiellement national de l'industrie canadienne du boeuf.

Un tel organisme jouirait de quelque latitude pour ajuster à certains moments les quantités déjà promises à la livraison. On pourrait aussi appliquer des stimulants visant à encourager, à certaines conditions, la commercialisation de bêtes moins lourdes. On parviendrait à obtenir une certaine souplesse dans des délais relativement courts. L'application de contingents nécessiterait des contrôles à l'étape de la production et de la commercialisation. Il ne semble ni réaliste ni possible de confier au gouvernement fédéral la tâche de discipliner les agriculteurs en intervenant sur le marché par le biais de l'organisme projeté afin d'assurer aux producteurs des revenus plus élevés, compte tenu de la réaction politique devant les répercussions qui s'ensuivraient sur les prix.

Ce modèle aurait comme principe la création d'un dispositif permettant de faire bénéficier tout le marché des résultats commerciaux du meilleur marché possible aux moindres frais.

La Commission pourrait toutefois passer des contrats à terme "de gouvernement à gouvernement" ou recourir à des "soumissions différées" lorsque l'offre est abondante. C'est ainsi que procède la Commission canadienne du blé. Une telle activité compliquerait tout mécanisme de mise en commun ou nécessiterait le prélèvement de droits supérieurs aux retenues normales effectuées sur les recettes pour financer les coûts de fonctionnement de la Commission. Une forte intervention sur le marché pourrait augmenter les revenus des producteurs, particulièrement pendant les périodes où le cycle du boeuf s'y prête au Canada par rapport à d'autres pays. Il est douteux qu'une telle démarche de la part d'un organisme public soit politiquement acceptable sans la création officielle d'un système de double prix à l'intention des marchés intérieurs et extérieurs. (Il convient de noter qu'on a appliqué ce système au blé, mais seulement lorsqu'il revenait à subventionner les prix à la consommation plutôt qu'à la production.)

La création d'une Commission comporterait d'autres avantages secondaires. L'informatisation de toutes les entrées d'information est essentielle au fonctionnement d'un système national; cette exigence cadre bien avec les possibilités du système Telidon. On pourrait ainsi obtenir rapidement toutes les informations de base courantes au sujet

de la commercialisation, de la quantité, du classement et du prix de tous les produits mis sur le marché. Il serait dès lors possible d'effectuer des versements complémentaires automatiques et ponctuels au cas où il le faudrait pour appliquer des programmes de stabilisation d'une sorte ou d'une autre. En outre, l'enregistrement des producteurs permettrait d'obtenir des renseignements supplémentaires à jour concernant la base de production. Une fois le système de communication établi, rien n'empêcherait d'effectuer à bon compte et rapidement des études sur les intentions des producteurs. La mise au point d'un modèle économique du système de commercialisation du boeuf au Canada et les projections de facteurs importants comme le revenu des consommateurs et les prix de produits entrant en concurrence constitueraient pour les producteurs des indices plus fidèles de l'évolution des prix sur le marché.

6. Conclusion

Le programme décrit ne modifiera pas nécessairement le niveau de revenu des producteurs (sauf dans les cas où les prix initiaux garantis seraient supérieurs aux prix définitifs.) Ce programme pourrait améliorer la concurrence et réduire les coûts de commercialisation; de son côté, la Commission pourrait contribuer à détendre la

situation lorsque les prix sont bas. Pour cela, il lui faudrait chercher activement à conquérir des marchés extérieurs et à réduire les importations en passant des contrats à terme, mais les producteurs ne conserveraient pas nécessairement la même marge de profits. En outre, le programme ne modifierait pas sensiblement l'ensemble des forces économiques qui abaissent le niveau relatif de transformation de la viande et entravent la participation des producteurs canadiens à l'industrie du boeuf.

b) Modèle de la Commission canadienne du lait

1. Cadre conceptuel

Ce modèle suppose la création, par acte législatif, d'un organisme nommé par le gouvernement fédéral et qui serait chargé de donner aux bons producteurs la possibilité de tirer des revenus satisfaisants de leur travail et de leurs investissements et d'assurer aux consommateurs l'approvisionnement ininterrompu de produits de haute qualité.

Essentiellement, il s'agit d'un programme national financé par le gouvernement fédéral (ou par les producteurs), et qui assure des revenus aux producteurs en agissant sur les coûts à la production. Il faudrait enregistrer tous les producteurs de boeuf et établir un système d'énumération des vaches de boucherie, ainsi que des contingents de

commercialisation. Les contingents des provinces seraient fixés d'après les parts déjà détenues sur le marché, individuellement ou au niveau provincial. Si les producteurs le souhaitent, le contingentement appliqué individuellement aux producteurs au niveau provincial pourrait être une prérogative de la province qui devrait créer des organismes à cet effet. Ceux qui ne respecteraient pas les contingents fixés se verraient pénalisés financièrement: ou bien ils n'auraient plus droit aux versements complémentaires nécessaires pour atteindre l'équivalent du coût moyen de production ou bien des taxes à l'exportation seraient déduites de ces versements.

Des taxes pourraient être imposées pour subventionner les exportations afin de soutenir les prix au Canada. Conformément aux accords du GATT, des contrôles peuvent être imposés à l'importation, sans mesure de rétorsion, pour faire appliquer un programme de gestion de l'offre, comme l'a fait la Commission canadienne du lait. À part les produits qui pourraient être achetés pour la vente à l'exportation, sous forme d'animaux sur pied ou de produit transformé, le fonctionnement actuel du système de commercialisation resterait inchangé. On pourrait utiliser cette approche comme base d'application d'un programme de stabilisation financé par le gouvernement fédéral avec des contingents de production. Le respect de ces contingents

pourrait être imposé au moyen d'amendes frappant ceux qui les dépasseraient. Ces mesures se sont révélées relativement satisfaisantes pour le lait industriel.

L'enregistrement et le contrôle de la production, ainsi que l'établissement d'une formule nationale de coût à la production pourraient être mis au point selon les modalités actuellement utilisées dans l'industrie du lait. Le même versement complémentaire, alors octroyé, au besoin, à tous les producteurs admissibles et il est calculé d'après la différence entre la moyenne des recettes et des coûts nationaux. D'autres facteurs rentrent dans la formule, par exemple l'indice des prix à la consommation. Les coûts seraient établis à partir de l'élevage-naissage et le programme pourrait être géré en collaboration avec les organismes provinciaux représentant les producteurs de boeuf. Les détenteurs de contingents de lait en seraient alors exclus. Le programme pourrait s'appliquer aux éleveurs-naisseurs, jusqu'à concurrence d'un certain nombre de bêtes. L'organisme fédéral se chargerait de l'écoulement des exportations en vendant comme boeuf transformé des bovins nourris à l'herbe ou engraisés sur demande. L'organisme créé serait le seul importateur ou exportateur de boeuf, mais il pourrait délivrer des permis à d'autres qui exerceraient ces mêmes fonctions.

Il reste une différence de principe essentielle en ce sens que la Commission canadienne du lait a été créée pour diriger un mécanisme de rajustement d'ensemble de l'industrie afin de faire face à une offre excessive de lait industriel. Telle n'est pas la situation de l'industrie du boeuf à l'heure actuelle.

Cela ne veut pas dire que le marché canadien ne soit pas confronté à un problème dans la fraction résiduelle de l'industrie du boeuf, mais il s'agit de déficits plutôt que d'excédents. Le marché canadien des bovins de qualité supérieure ne produit pas suffisamment de carcasses grasses parées ni de boeuf de transformation. Mais c'est dans ce secteur de la demande qu'il connaît une expansion dynamique et un essor des importations. Les bestiaux de second ordre et les vaches des troupeaux de bovins, auxquels viennent s'ajouter celles de l'industrie laitière n'ont pas suffi à répondre à la demande du marché national après exportation. La forte demande de bovins engraisés, aux États-Unis et au Canada, empêche les bovins nourris à l'herbe de servir comme boeuf industriel, étant donné qu'il est moins coûteux de recourir aux importations. Ce problème s'aggrave en raison de la demande forte, parfois aux États-Unis, de vaches du Canada. De toute évidence, ces ventes sont plus avantageuses pour les agriculteurs que l'abattage

des bestiaux. Ils sont donc remplacés par du boeuf industriel importé. La question est de savoir de combien le prix des hamburgers devra augmenter s'il n'existait pas de possibilités d'importation. En outre, combien en coûte-t-il au système canadien d'exporter des emplois dans la transformation de la viande par rapport à l'avantage qu'il y a à importer du boeuf industriel?

2. Cadre juridique

Le cadre législatif fondamental serait établi par le gouvernement fédéral qui aurait le pouvoir général de réglementer les échanges interprovinciaux ainsi que les exportations, comme il l'a fait pour la Commission canadienne du lait. Cependant, ce plan demanderait peu de règlements puisqu'il s'agit de créer une politique nationale qui garantisse des revenus aux producteurs. Son bon fonctionnement dépendrait davantage du montant des subventions versées aux producteurs que de l'imposition de mesures coercitives. Il est possible que sans les dépenses massives qui ont accompagné le processus de rajustement du secteur du lait industriel, les éléments coercitifs du programme n'auraient pas été acceptables.

En l'absence de subventions, il est tout à fait concevable qu'une province puisse décider de se passer des avantages d'un tel programme. Dans l'industrie canadienne du boeuf, où les prix sont essentiellement

déterminés sur une base continentale, sinon mondiale, cette attitude générale de dépendance envers un programme de subventions n'existerait pas. Si les niveaux de l'aide ne visaient qu'à pallier les rentrées insuffisantes des éleveurs ou si les versements devenaient inutiles pendant les périodes plus favorables du cycle du boeuf, il pourrait être difficile de maintenir une participation complète.* En pareil cas, le retrait d'une importante province productrice qui aurait intensifié sa production risquerait matériellement d'influer sur l'ensemble des revenus des producteurs et sur les coûts du gouvernement. Dans le même ordre d'idée, si des contrôles à l'importation étaient pleinement appliqués au moyen d'un système équivalent à la Commission canadienne du lait et que les prix intérieurs aient monté pour éviter le versement de subventions, il est possible, quoique peu vraisemblable, que l'absence de tels versements pendant une certaine période incite les groupements de producteurs provinciaux à renoncer à des avantages virtuels et à se défaire du carcan des contingents afin de réaliser à court terme des gains sur leur part du marché. Il est toujours possible d'utiliser ce système comme mécanisme d'un programme de stabilisation subventionné par les deux niveaux de gouvernement, et appuyé par des institutions et des lois provinciales. Cependant,

* Le programme d'assurance-revenu récemment établi pour les producteurs de boeuf de la Saskatchewan exige un engagement quinquennal. Si l'on en retire, on n'a plus droit aux versements pendant la même durée. Les pertes des producteurs sont partagées de moitié par le gouvernement.

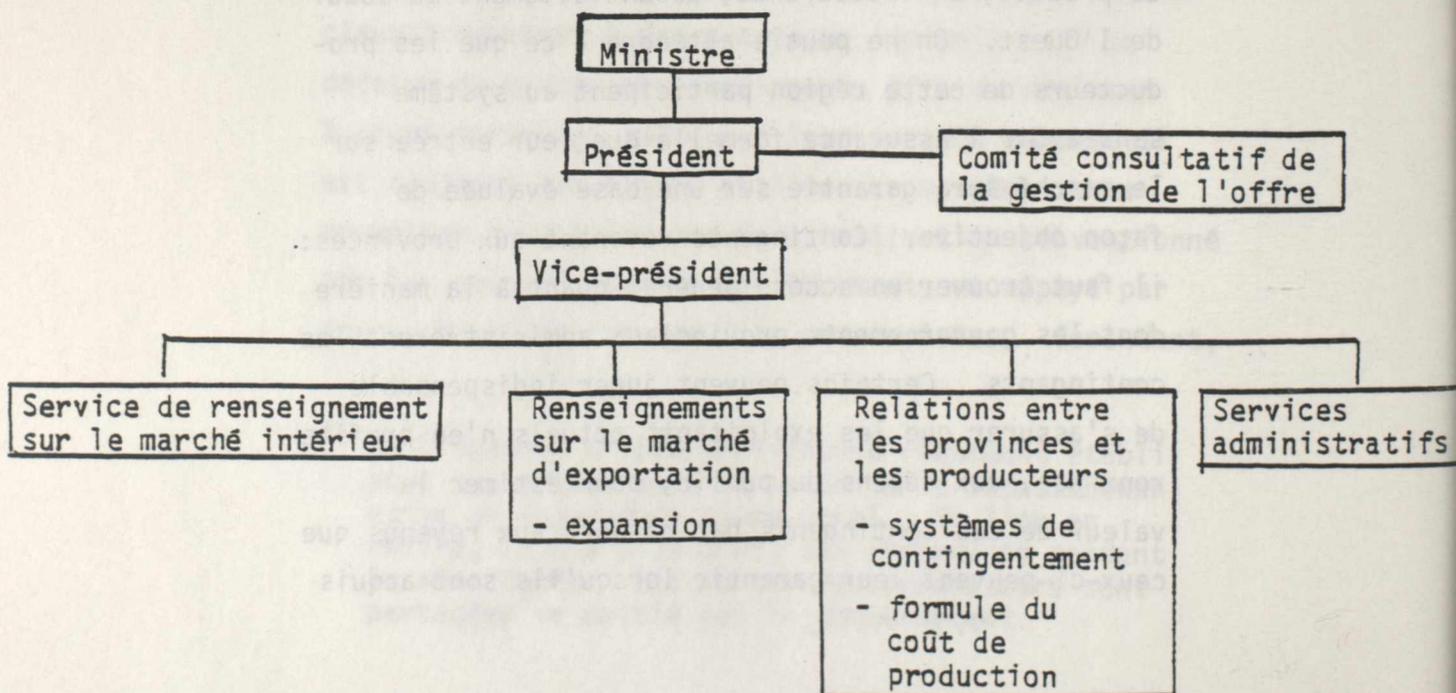
pour être efficace, un plan de stabilisation exigera-
rait d'être mis en oeuvre avec la discipline du
contingentement et sans l'enrichissement des provin-
ces. On peut envisager des prix de base pour chacune
de celles-ci avec un système strict de contingentement.
Deux autres dispositions pourraient aussi s'imposer
dans le cadre juridique.

Répartition du marché élargi: les gouvernements
participants devront s'entendre de façon précise sur
la répartition du marché dans le temps. L'établisse-
ment de coûts de base provinciaux fait que le critère
de la rentabilité ne sert plus à déterminer où doit
avoir lieu la production du boeuf. Pour qu'un tel
système survive, une base juridique et administrative
précisée d'un commun accord doit remplacer les forces
économiques. Les provinces déficitaires voudront
naturellement supplanter le mouvement interprovincial
du produit, en l'occurrence, essentiellement du boeuf
de l'Ouest. On ne peut s'attendre à ce que les pro-
ducteurs de cette région participent au système
sans avoir l'assurance formelle que leur entrée sur
le marché sera garantie sur une base évaluée de
façon objective. Contingents revenant aux provinces:
il faut trouver un accord général quant à la manière
dont les gouvernements provinciaux administreront les
contingents. Certains peuvent juger indispensable
de s'assurer que les exploitants actuels n'en profite-
ront pas, aux dépens du public, pour estimer la
valeur de ces contingents par rapport aux revenus que
ceux-ci peuvent leur garantir lorsqu'ils sont acquis

par de nouveaux participants. Il y a donc lieu d'examiner les mécanismes permettant d'éviter une telle situation, si l'on estime que la question en vaut la peine.

3. Structure

L'organisme aurait la même structure que la Commission canadienne du lait actuelle; il serait intégré à la Fonction publique et son président aurait le statut de sous-ministre adjoint ou de sous-ministre; celui-ci l'administrerait avec l'aide de collaborateurs, dont un gestionnaire de profession exerçant les fonctions de vice-président ou de directeur général.



Cet organisme aurait principalement pour tâche d'établir une base objective du coût de production permettant d'évaluer la production de bovins de boucherie. Il serait presque aussi important de mettre au point des méthodes de paiement sur une base permanente pour suppléer aux cours du marché lorsque ce serait opportun. Il faudrait créer des mécanismes qui encourageraient les organismes provinciaux à faire respecter les contingents fixés. Il serait essentiel de pouvoir établir les besoins en boeuf et en bovins, tant pour la consommation intérieure que pour l'exportation, aux niveaux de prix prévu, compte tenu de l'évaluation du revenu par habitant et des prix des produits entrant en concurrence.

Une autre solution consisterait à organiser le marché canadien sur une base autonome (mis à part le mouvement des bovins de race à l'intérieur et hors du Canada). Le contrôle des importations par l'organisme proposé pourrait conduire à la création de structures de prix qui réduiraient au minimum ou qui supprimeraient les subventions tout en permettant aux producteurs de tirer profit du marché. Les bovins d'engraissement et les vaches expédiées en général aux États-Unis seraient trop coûteux pour les marchés d'exportation et devraient être transférés au marché du boeuf industriel, en général approvisionné par les importations. Tout déficit serait importé. L'achat et la transformation des produits rejetés par le marché seraient réduits

au minimum par l'achat de bovins d'engraissement et de vaches qui alimenteraient les usines de transformation de façon à soutenir par ailleurs les prix des bovins engraisés.

Là encore, bien que le processus soit réalisable, il est peu vraisemblable que le gouvernement intervienne directement pour faire correspondre les prix du marché au coût général. L'organisme envisagé serait créé avant tout pour mettre en place le système des versements complémentaires qu'applique actuellement la Commission canadienne du lait. Ce système permet de réduire au minimum l'impact des aléas du marché.

4. Mécanisme de subvention

(i) Coût de la production

Le processus serait fonction d'une étude exhaustive des coûts de la production du boeuf. Il existe déjà énormément de recherches qui pourraient lui servir de cadre. La principale question porterait sur les éleveurs-naisseur et leur contingent de base. S'ils mettent en marché des bestiaux à une étape intermédiaire, la commercialisation pourrait se faire par le biais de droits de mise en marché correspondants qui permettraient notamment de recevoir des versements complémentaires basés sur le prix des bovins d'abattage au Canada. (Il faudrait faire intervenir alors la question des exportations de bovins d'engraissement).

Si les producteurs disposaient de revenus garantis basés sur le coût de production et réalisaient des profits raisonnables par rapport à la taille de leur entreprise, ils seraient portés davantage à rester propriétaires de leurs troupeaux jusqu'à l'étape de l'engraissement. Cela entraînerait probablement une hausse des prix des veaux et des bovins d'engraissement destinés à l'abattage, par rapport aux prix des bovins d'abattage, c'est-à-dire des marges de profit plus réduites, et pourrait aussi décourager les exportations de bovins d'engraissement. On peut s'attendre à ce que les activités d'engraissement sur demande se multiplient, d'où une reprise possible du marché intérieur des provendes, mais aussi une hausse des coûts du programme en raison du plus grand nombre de bovins engraisés sur le marché canadien par rapport au cheptel existant.

Il faudrait extrapoler les données de cette étude en utilisant des indices et des enquêtes appropriés. Les travaux de l'Association canadienne des producteurs de bovins peuvent offrir un modèle utile pour le maintien des coûts à la production. Cette association a mis au point un modèle informatisé faisant intervenir les prix des provendes, avec des

délais convenables pour obtenir des approximations de coût. La mise au point d'une formule qui permettrait d'effectuer des versements trimestriels afin de réduire les délais entre la vente et les versements complémentaires serait d'une grande importance pour que ce programme devienne plus utile. Il ne serait pas nécessaire qu'il se limite uniquement à une base annuelle. Les documents de vente porteraient le numéro d'enregistrement du détenteur de contingent afin de pouvoir s'assurer au moment du versement que celui-ci ne correspond qu'au contingent de production.

(ii) Mécanisme des contingents

La répartition exacte du marché se complique du fait de la nature du cycle du boeuf et des grands changements qui se sont produits dans l'industrie. La moyenne traditionnelle de cinq ans convient peut être à ce cycle, mais les résultats peuvent ne pas correspondre à la situation actuelle de l'offre et de la demande. La mesure doit-elle être le nombre de vaches ou la quantité de viande? Un bon moyen de répondre à ces deux questions peut consister à utiliser un contingent basé sur le nombre de vaches combiné avec un contingent de commercialisation établi par rapport au contingent de base. Si le contingent de mise

en marché était limitatif, un plus grand nombre de bovins seraient commercialisés avant d'atteindre un certain poids pour que le contingent soit respecté. Par contre, si le contingent de mise en marché était généreux par rapport au cheptel de vaches, un plus grand nombre de bestiaux seraient commercialisés lorsqu'ils atteindraient un poids plus élevé. Les producteurs visés par le contingentement encaisseraient le coût du produit plus un profit raisonnable correspondant au rendement de leur troupeau de vaches de base. Les provinces qui dépasseraient leur contingent se verraient imposer des amendes pour assurer l'écoulement du produit.

Une autre méthode consisterait à utiliser le recensement de 1981 comme base pour déterminer le "contingent de base" par province et pour le Canada. Seuls les troupeaux de vaches de boucherie en feraient partie; à l'exclusion des animaux de reproduction et des vaches laitières. Ce contingent serait traduit en un "contingent de vente" par rapport à cette base. Les "contingents de vente réelle" représenteraient la fraction du contingent de vente qui serait alloué par la province aux producteurs enregistrés dans un délai de douze mois. Les décisions quant au niveau du contingent de vente réelle seraient prises par l'organisme national après consultation des producteurs de la province. L'une des

principales fonctions de l'organisme serait d'extrapoler les besoins du marché tels qu'ils pourraient être définis.

On pourrait stabiliser les niveaux des contingents en établissant un niveau de base qui ne serait normalement touché par aucun changement. Ce niveau de base pourrait être égal à la moyenne nationale du cheptel de vaches de boucherie et de son contingent de vente équivalent. Dans le même ordre d'idées, avant de recevoir des avances, les détenteurs de contingents pourraient devoir attendre que les autres participants, dont les contingents ont pu être corrigés en baisse, aient bénéficié dans une certaine mesure de rajustements, en hausse en raison de l'expansion du marché. Étant donné que le nombre des bovins donnant droit aux versements complémentaires pourrait être limité bien en dessous du cheptel des gros producteurs, ces exploitants pourraient aussi participer, indépendamment de tout contingentement, à des contrats d'exportation que l'organisme national serait en mesure de négocier.

L'idéal serait que le mécanisme de contingentement soit administré et contrôlé par chaque province, par le biais d'associations de producteurs créées à cette fin. Celles-ci devraient mettre au point des règlements et des moyens de contrôle pour en assurer l'application. Cependant, il serait essentiel pour le bon fonctionnement à

long terme du système, de déterminer qui détient les contingents. Faudrait-il les allouer aux producteurs ou attribuer la totalité à la province?

À défaut de certaines mesures bien précises, la valeur des contingents risque d'être estimée par rapport au revenu qu'ils garantissent. Bien qu'il puisse être utile de déterminer la valeur des contingents par rapport au marché, ce système présente aussi des inconvénients. On peut les éviter si les contingents ne changent de propriétaire que sur une base non monétaire, par le biais d'un organisme désintéressé. Si l'on estime essentiel d'éviter d'attribuer une valeur aux contingents, voici entre autres les principes essentiels qu'il y aurait lieu d'appliquer:

1. Les contingents inutilisés sont perdus après une période raisonnable.
2. Les contingents ne peuvent être transférés qu'aux membres de la famille immédiate, de père à enfants ou entre frères et soeurs.
3. Tous les autres contingents reviennent à la province.
4. Une partie de tous les contingents qui reviennent à la province sont réservés à de nouveaux participants.
5. Les contingents disponibles sont répartis par tirage au sort aux producteurs respectant certains critères convenus d'avance (l'un d'eux pouvant être l'option d'acheter une ferme d'élevage bovin déjà exploitée ou un projet approuvé de construction d'une

nouvelle exploitation sur une propriété dont l'intéressé est propriétaire ou locataire, etc. ...)

6. Les nouveaux participants seraient choisis par loterie parmi ceux qui satisferaient à des critères précis (recommandés par les producteurs et convenus d'avance).

5. Rentabilité

La mise en place d'un programme de stabilisation des revenus fondé sur le coût de la production et assortis de contingents déterminés par l'expérience assureraient à la grande masse des producteurs de boeuf des revenus garantis correspondant à leur activité de production antérieure. Leur dilemme fondamental, qui tient à ce qu'ils n'ont jamais vraiment réussi à tirer des revenus satisfaisants de leurs activités, serait ainsi résolu. Ils seraient en mesure de planifier l'amélioration de leur exploitation en fonction de l'envergure de celle-ci. Ils seraient sans doute mieux en mesure d'engraisser leur troupeau jusqu'à ce que celui-ci soit à point pour le marché, ce qui ferait baisser la spéculation dans ce secteur. La rationalisation de leurs activités accroîtrait virtuellement leur revenu en rendant leur exploitation plus rentable, ce qui se répercuterait sur les consommateurs grâce à des études de réévaluation des coûts effectuées de temps à autre.

Les niveaux de production prévisibles permettraient à l'industrie de transformation de mieux planifier ses activités et les investisseurs pourraient être incités à moderniser et à remplacer les installations désuètes, ce qui n'a pas toujours été possible en raison des incertitudes du cycle du boeuf.

Une plus grande stabilité du cheptel de base du boeuf s'ajoutant à la rentabilité de ce secteur aurait des retombées sur tout l'ensemble de l'agribusiness. Aussi bien sur le plan de l'offre que sur celui des services, la suppression des fluctuations brusques qui perturbent périodiquement les collectivités agricoles et les régions auraient tendance à disparaître ainsi que les faillites successives caractéristiques des pertes subies dans l'agriculture. Si la capacité de faire des projections sur une base nationale et internationale est élargie, il est possible d'entrevoir une expansion nationale de l'industrie qui pourra alors répondre à la demande internationale pendant les phases favorables du cycle du boeuf. Des politiques anti-cycliques efficaces, avec prépondérance des ventes de boeuf non engraisé à point, secteur où notre plus grand avantage concurrentiel se situe peut être, pourraient nous amener à participer plus efficacement aux marchés mondiaux aussi bien pour ce qui est du remplacement des exportations que des débouchés à l'exportation. Les producteurs seront sans doute disposés à réagir avec optimisme à l'augmentation des contingents dans une conjoncture où les revenus sont garantis. Le fonctionnement du mécanisme actuel des marchés, avec ses nombreuses lacunes, ne serait pas modifié par ce nouveau système. Il permettrait cependant de s'assurer que le mécanisme normal de distribution pourrait répartir le produit conformément au système du marché "ouvert". La mise en place d'un mécanisme de vente centralisé

est compatible avec l'application d'un programme national de stabilisation, et les coûts en seraient vraisemblablement réduits, mais cela ne fait pas partie de ce projet. Les producteurs resteraient libres de refuser de participer au programme national et de rejeter sa discipline de contingentement. Cependant, ils ne conserveraient vraisemblablement pas cette liberté avec la mise en place, au niveau provincial, de programmes complémentaires, pour éviter que des sanctions soient imposées en cas de dépassement de la production prévue par le contingent.

Ce mécanisme ne modifierait pas de façon directe les coûts à la consommation; toutefois, on essaierait de faire correspondre de façon plus étroite à long terme les niveaux des contingents et ceux de la demande qui soutiennent les coûts à la production tout en assurant un profit raisonnable. L'intervention sous forme d'achat de produit n'est pas proposée dans ce programme. Le boeuf de qualité supérieure produit au Canada ne peut être revendu à l'étranger en grande quantité à des prix de vente proches du coût de production. L'achat de bovins d'engraissement pour la transformation est une option possible si elle paraît profitable, ou si elle semble permettre de réduire le coût des futurs programmes. Ces achats pourraient être basés sur des droits imposés à cet effet aux producteurs dans des circonstances pré-établies,

comme pour éviter la réduction des contingents. Les coûts d'un tel programme sont difficiles à projeter dans une analyse qui déborde du cadre de la présente étude sur la faisabilité d'autres systèmes de mise en marché. Dans une étude non publiée^{*}, une analyse de la période de dix ans, de 1964 à 1973, indiquait que le fonds nécessaire pourrait être autofinancé, compte tenu d'un taux d'intérêt de 8%, et si on prélevait 1.4% du revenu brut tiré de la vente des bovins d'abat-tage, et qu'il suffirait à assurer pleinement une marge minimale de revenu. En 1980, ce taux de 1.4% représentait \$45 millions, chiffre qui semble extrêmement modéré^{**}. De 1971 à 1980, il aurait fallu la totalité des fonds accumulés en dix ans pour compenser des pertes^{***} évaluées à quelque \$515 millions. Même avec un taux d'intérêt de 15%, sur la base de ces cotisations annuelles, il faudrait dix ans pour que le fond atteigne le seuil de rentabilité et permettre tout juste de compenser les pertes. D'autres fonds seraient nécessaires pour assurer des revenus aux producteurs, pendant les années de déficit. Il faudrait majorer les cotisations

* An Evaluation of Alternative Marketing Systems for Cattle in Canada rédigé pour la Commission d'enquête sur la mise en marché du boeuf et du veau.

** Le récent programme de la Saskatchewan sur l'assurance-revenu pour le boeuf prévoit aussi que les cotisations des producteurs doivent s'élever entre 3% et 4.5% des recettes.

*** Tableau d'après les données établies par Broadwith, Hughes and Associates Ltd. pour l'Association canadienne des éleveurs de bétail.

pour que ce programme devienne plus viable. L'inconvénient le plus évident du plan, ce sont les subventions directes qui doivent être justifiées devant le pays. D'autre part, en 1978, on estimait^{****} que le tarif appliqué actuellement au Pas du Nid-de-Corbeau avait fait monter annuellement de \$40 millions le coût des provendes pour les producteurs de bétail de l'Ouest.

6. Conclusion

La création, selon le modèle de la Commission du lait, d'un organisme fédéral s'occupant de l'industrie du boeuf serait un bon moyen d'appliquer à celle-ci un programme de stabilisation fondé sur les coûts de production et sur la répartition traditionnelle de la production nationale sur le marché. Cet organisme, doté d'un mandat bien précis, pourrait se charger de la recherche nécessaire pour faciliter les rajustements auxquels devront procéder les producteurs de boeuf du Canada afin de répondre à la demande intérieure et aux possibilités d'exportation en perspective. Des accords pourraient être passés avec les autorités provinciales afin d'assurer le respect des contingents de vente à l'aide des sanctions voulues. Des mesures spéciales devraient être prises pour que le gouvernement possède et contrôle les contingents de vente

Consideration by the Standing Senate Committee on Agriculture in its inquiry into long term stabilization of the beef industry. Discours prononcé par l'honorable Hazen Argue alors président du Comité sénatorial permanent de l'agriculture lors du Meat-Grain Interface Symposium, tenu à Saskatoon le 4 mars 1977.

donnant droit aux versements complémentaire de stabilisation. Ce système ne résoudre pas le grave problème que pose actuellement le mécanisme de commercialisation, mais permettrait de rendre l'industrie plus rentable au niveau de la production et de la transformation.

c) Modèle de l'office canadien de commercialisation des oeufs

1) Cadre conceptuel

Il s'agit de mettre en place les programmes suivants:

(i) Établissement du coût de la production à l'échelle nationale

Il faudrait effectuer une étude exhaustive des coûts à la production et prévoir un système de revenu sur les investissements réalisés par les producteurs dans l'industrie du boeuf à partir d'une moyenne nationale. (Les prix pourraient être établis par rapport aux veaux d'engraissement, aux animaux maigres ou aux bovins à point. Les prix établis aux deux premiers niveaux exigeraient de procéder au classement des bovins d'engraissement, mais l'organisme pourrait, le cas échéant, écouler les excédents, afin de maintenir le prix des veaux et des bovins d'engraissement, et commercialiser le produit sous forme de boeuf de transformation pour lequel il existe des débouchés internationaux. Les prix établis pour les bovins d'engraissement, qui offrent le moyen de contrôler plus directement l'offre de boeuf, seraient cependant plus difficiles à soutenir étant donné que le marché d'écoulement resterait le marché du boeuf de transformation).

À partir de la moyenne du prix national, on pourrait établir des prix locaux avec les écarts voulu pour tenir compte des mouvements d'une province à l'autre. La moyenne pondérée des prix dans une province équivaldrait au prix

moyen national pondéré. Les prix seraient corrigés mensuellement d'après l'évolution des coûts indiqués par des études régulières et des indices appropriés. Tous les deux ou trois ans il faudrait revoir des paramètres de coût fondamentaux, comme le rapport entre la main-d'oeuvre et la production par unité, les coefficients de conversion des provendes, le ratio d'endettement, les taux d'endettement à long terme, les facteurs de perte par mortalité, le nombre de bovins récupérés par rapport à celui des vaches de réforme et enfin, les immobilisations par unité de production. Une tierce partie indépendante constituée de spécialistes effectuerait ce genre d'étude. Le travail des producteurs serait rétribué au taux moyen de l'industrie, compte tenu de la rémunération des administrateurs, et ils toucheraient aussi des revenus sur les investissements qu'ils ont faits dans leur exploitation à un taux convenable. Ce système permettrait de faire fonctionner de façon continue le mécanisme de distribution du marché, sans interférence manifeste.

(ii) Contingent national de mise en marché

La province pourrait déterminer un contingent de vente d'après une valeur initiale tirée de données de recensement du nombre de vaches. À partir de ce chiffre de base, on pourrait établir un contingent de mise en marché pour les bovins destinés à l'abattage; les vaches, etc. en seraient exclues. Ce contingent pourrait être régulièrement corrigé d'après le taux du contingent réel de mise en marché. Le

contingent de base pourrait aussi être revu ou bien on pourrait en ajouter d'autres, pour les nouveaux participants, selon les exigences du marché. (L'un des avantages immédiats d'un tel système serait la suppression des producteurs "occasionnels", qui, tout en influant sur le mécanisme de rajustement du marché libre, sont largement responsables des extrêmes du cycle du boeuf).

Il faudrait disposer d'un mécanisme fixé d'avance qui servirait de base pour ajuster à la longue les différents contingents du marché. Les programmes provinciaux actuels, très complexes, commencent déjà à modifier les facteurs économiques qui déterminent la répartition de la production. L'adoption de ce programme permettrait d'éliminer presque complètement ces facteurs. Il faudrait également prévoir des mesures administratives pour tenir quelque peu compte des pressions exercées par les régions en ce qui concerne l'autosuffisance et la croissance des marchés locaux. En outre, il serait bon d'envisager certaines mesures en vue d'autoriser les éleveurs à dépasser leur contingent afin de répondre aux commandes d'exportations contractuelles si jamais ces programmes se révélaient réalisables.

Les organismes provinciaux seraient tenus de gérer les contingents impartis aux éleveurs et de veiller, de concert avec l'organisme national, à ce que les dispositions à cet égard soient respectées par tous les éleveurs. Il faudrait aussi disposer d'un programme de contrôle et de déclaration pour tous les éleveurs enregistrés afin d'évaluer exactement les arrivages sur le marché. La mise à exécution de ce modèle est beaucoup plus difficile que celle du modèle

préconisant des versements complémentaires à cause des opérations sur le marché libre à des prix imposés.

Si la valeur des contingents revêt une importance extrême, les contingents de répartition du marché et leur gestion devraient ressortir à un organisme du gouvernement provincial pour veiller à ce que les transferts de contingents ne se fassent pas pour des raisons monétaires, afin d'éviter que les éleveurs estiment la valeur des contingents par rapport au revenu que ces derniers peuvent leur garantir. Ces principes ont déjà été brièvement décrits dans une partie antérieure. À ces dispositions, il faudrait probablement ajouter le plafonnement des contingents par les rachats.

(iii) Fixation des prix par un organisme central

Ainsi qu'on l'a dit plus haut, la mise en oeuvre au plan national d'un coût de production pour fixer le prix du boeuf implique que les prix des bovins soient fixés par un organisme central conformément à la formule actuelle, comme on l'a proposé pour chaque mois. Les organismes provinciaux pourraient fixer les prix régionaux par rapport au prix de revient moyen national. Il faudrait négocier les écarts entre les prix par catégorie, type et poids de bovin. Les calculs, selon la formule utilisée, seraient contrôlés par le gouvernement.

(iv) Système centralisé de prélèvement et de contrôle

L'organisme national, en collaboration avec les organismes provinciaux, serait chargé de contrôler si dans chaque

province, les éleveurs observent le contingentement en enregistrant les détenteurs de contingent. Les organismes provinciaux pourraient déposer des cautions financières pour que les provinces respectent les contingents qui leur sont impartis. L'organisme national opèrerait un prélèvement sur toutes les mises en marché pour défrayer les coûts d'exploitation de l'organisme national en délivrant à tous les acheteurs de bétail un permis et en exigeant de chaque détenteur de contingent qu'il déclare ses ventes à son organisme provincial. Les achats de vaches de boucherie et la non commercialisation de génisses devraient également être contrôlés. Ces différentes mesures auraient pour but de montrer aux participants que les règles du jeu sont les mêmes pour tous. Du point de vue des frais d'administration, des droits s'imposent d'une part pour défrayer les programmes de promotion des denrées jugés nécessaires afin de stimuler la demande et d'autre part, pour subventionner les prix de revient, ce qui peut arriver de temps en temps. Les données recueillies permettront de tracer la courbe de l'offre par rapport à la demande potentielle pour fixer les prix estimatifs et procéder à l'évaluation du niveau des contingents. Les données fournies par chaque éleveur seront informatisées et permettront de contrôler plus efficacement les projections de l'offre et de la demande.

(v) Programme d'élimination des excédents

La fixation des prix par un organisme central à partir des coûts de production ne garantit pas leur stabilité.

L'organisme national doit être prêt à les soutenir au moyen

d'un programme d'élimination des excédents. Les mesures destinées à fixer les coûts de production et à éliminer les excédents sont à conseiller pour les éleveurs de bovins d'embouche. Cela s'explique par le fait que leurs activités portent surtout sur l'élevage-naisseur et aussi parce que, au dernier stade de l'élevage, le gros du cheptel change de mains. Comme on l'a dit, les programmes d'élimination des excédents reviendraient meilleur marché que d'autres mesures susceptibles d'être prises au niveau de l'embouche. Ces programmes, qui ne touchent que de très loin les acheteurs, sont probablement moins délicats. Il faudrait calculer si les avantages obtenus en contrôlant plus efficacement les arrivages sur le marché justifient les coûts supplémentaires dus à la fixation des prix au niveau du bétail à point. Cette évolution doit se faire au fur et à mesure que l'on connaîtra mieux le fonctionnement du système. Dans le cadre du programme d'élimination des excédents, les opérations d'engraissement à point pourraient se limiter aux ventes des éleveurs-naisseurs.

(vi) Système de vente centralisé

Il s'agit d'un élément facultatif du programme de gestion de l'offre qui permettrait aux éleveurs de réaliser de gros profits et qui faciliterait le fonctionnement du système. Les économies potentielles de coûts de mise en marché pourraient être répercutées directement sur les consommateurs. L'utilisation d'un système de vente électronique pour les bovins d'abattage pourrait également servir aux ventes de bovins d'embouche, ce qui permettrait de

faciliter l'élimination des excédents au niveau de la production de bovins d'embouche. Le fonctionnement d'un système de vente centralisé a été examiné un peu plus haut.

(vii) Revenus basés sur le marché

La mise en oeuvre d'un programme de gestion de l'offre pour le boeuf devrait permettre aux éleveurs-naisseur de récupérer leurs coûts de production, plus un profit suffisant grâce au bon fonctionnement du marché, plutôt que de recevoir des subventions directes au titre des programmes de stabilisation.

Jusqu'à ce que l'on mette en vigueur un programme pour le bétail engraisé à point, les éleveurs qui décident d'engraisser leurs bêtes jusqu'à la fin devront accepter les risques du marché "ouvert". Toutefois, la mise en oeuvre d'un programme d'élimination des excédents sur le marché des bovins d'embouche aurait, indirectement à court terme et directement à long terme, des retombées sur les prix de bovins gras. Les mesures de soutien ne porteraient pas sur les ventes de bovins de catégorie D et sur les veaux. Celles-ci sont prises en compte dans un facteur de coût de récupération qui rentre dans la formule de calcul du coût de production. Elles minimisent la réglementation des parcs d'embouche et permettent d'éviter des problèmes de réglementation de la commercialisation des produits laitiers.

(viii) Contrôle par le gouvernement d'une société d'éleveurs indépendante

L'organisme national serait une société indépendante qui comprendrait des représentants des éleveurs de chaque province choisis par des organismes d'éleveurs créés à cet effet. Vu que chacun de ceux-ci serait contrôlé par un organisme provincial, l'organisme national le serait, de son côté, par une instance nationale. Le Ministre pourrait nommer des représentants au conseil d'administration de l'organisme national. Ce dernier se verrait conférer une vaste gamme de pouvoirs législatifs qui lui permettraient de réglementer l'industrie.

2) Cadre juridique

Cette option ne fait appel à aucune nouvelle mesure législative, mais elle exigerait néanmoins la modification de la Loi sur les offices nationaux de commercialisation des produits agricoles afin que le boeuf devienne une denrée soumise à un contingentement pour le commerce interprovincial ou d'exportation. Une loi similaire existe dans toutes les provinces mais il faudrait que les éleveurs fassent un référendum dans chacune d'elles pour que l'on puisse créer des organismes provinciaux dont le rôle consisterait à coordonner le programme de gestion de l'offre au niveau provincial.

Il faudrait également que le gouvernement fédéral et les provinces passent un accord précisant la délégation de pouvoirs de part et d'autre. Par le passé il a fallu, dans certain cas, procéder par voie d'arrangements contractuels jugés plus acceptables que la

délégation de pouvoirs. Pour éviter tout malentendu, il y aurait lieu de discuter des questions suivantes:

1. Accès par l'organisme national aux renseignements sur les activités des éleveurs et pouvoir d'obtenir directement ces renseignements en cas de besoin (par ex. vérification et inspection).
2. Pouvoirs conférés à l'organisme national de taxer tous les éleveurs sur les échanges intraprovinciaux et extra-provinciaux (il est important que cette opération soit prise en charge directement par l'organisme national. La plupart des litiges survenus par le passé ont porté sur cette question. Il faut prévoir à cet égard des dispositions légales).
3. Pouvoirs conférés à l'organisme central de fixer les prix et de les faire appliquer uniformément dans toutes les provinces. (Faute de quoi il n'existe aucune garantie que les prix seront fixés par rapport aux coûts de production.
4. Pouvoirs accordés à l'organisme national d'agir (acheter et vendre) sur les échanges interprovinciaux et extra-provinciaux, sur tout en ce qui concerne le programme de liquidation des excédents.
5. Accord entre les organismes provinciaux pour agir en tant qu'agents de l'organisme national en vue d'appliquer les programmes de liquidation des excédents ainsi que pour transférer tous ces excédents uniquement à l'organisme national qui doit être considéré comme leur seul organisme de vente.

6. Accord sur le dépôt d'une caution garantissant le paiement des amendes automatiquement payables au cas où les éleveurs dépassent le contingent qui leur a été fixé.
7. Accord donné par chaque province en vue d'assumer la responsabilité financière de toute infraction commise par les éleveurs sur son territoire.
8. Accord général de n'entraver d'aucune façon la libre circulation des produits et d'empêcher le dumping de denrées dans d'autres provinces à un prix inférieur à leur prix courant dans la province expéditrice, compte non tenu des frais de transport. Il conviendra de définir ce que l'on entend par "produit" de façon à inclure le stade de production final comme les bovins gras.
9. Toutes les parties doivent convenir qu'elles sont liées par les décisions de l'organisme national auquel elles sont représentées; partant, elles ne peuvent prendre aucune décision contraire à l'accord passé et elles doivent établir la réglementation nécessaire pour que l'accord soit appliqué dans les limites des pouvoirs détenus par les organismes provinciaux.
10. Toutes les parties doivent s'entendre sur un système de gestion des contingents. Si elle décident de gérer ces contingents de manière à éviter la montée en flèche de leur valeur, il conviendrait peut-être de concevoir un système comportant les éléments suivants. Toutes les parties doivent convenir que les contingents de répartition

du marché, compte tenu des éléments inter et intra-provinciaux qui pourront intervenir, seront répartis par un organisme indépendant des gouvernements provinciaux. Cette répartition sera faite en fonction de principes généraux qui s'appliqueront à toutes les provinces, outre d'autres critères appliqués par chacune d'elles. Au nombre de ces derniers, on trouve: le transfert de contingents à condition seulement que ce soit entre membres de la proche famille, le recouvrement des contingents non utilisés ou cédés, la mise en réserve de contingents pour les nouveaux venus sur le marché, le plafonnement des transferts de contingents, la répartition de ceux-ci par tirage au sort entre les candidats qui y ont droit, etc.

Autres questions importantes pourront être abordées dans l'accord si l'on veut que l'organisme national fonctionne bien. L'une d'entre elles a trait à l'imposition de contrôles sur les importations de boeuf ou de produits dérivés du boeuf. Sans restriction, à l'entrée on ne peut parler de contrôle efficace des prix, pas plus d'ailleurs que de fixation des prix par l'organisme national en fonction des coûts de production.

(Avec cette méthode, on garantit aux éleveurs qu'ils pourront récupérer leurs coûts de production plus un profit suffisant, mais les prix ne peuvent changer si les coûts ne bougent pas. On ne peut en effet se servir des variations de l'offre pour majorer les prix). Dans le cadre de ce programme, le ministère de l'Industrie et du Commerce attribuera des contingents d'importation jusqu'à concurrence d'un volume négocié par les partenaires

commerciaux du Canada dans le cadre de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce. Le produit sera importé compte tenu des contingents impartis aux importateurs habituels si le marché est favorable. Les détenteurs de contingents réaliseront donc des gains inespérés grâce au soutien des prix par l'organisme national. Néanmoins, le problème le plus grave qui se pose encore est celui des contingents supplémentaires qui pourront être imposés en cas de pénurie d'un type, d'une catégorie ou d'un poids donné de produit dans une région du Canada. Étant donné la complexité de l'industrie du boeuf, c'est presque inévitable.

D'aucuns prétendent que de telles situations sont exploitées par l'industrie pour maximiser les importations inutiles. Si tel est le cas, il serait possible de les limiter aux besoins réels si l'on permettait à l'organisme national d'agir aussi en tant qu'importateur, sinon d'être le seul importateur, en ce qui concerne les contingents supplémentaires. Il est possible que les manipulations de l'industrie puissent entraîner une augmentation des importations et donner l'impression au public d'un marché exsangue. En outre, ces importations supplémentaires peuvent entraîner des frais de liquidation des excédents superflus. Leur contrôle ainsi que celui des importations ordinaires risquent d'être un facteur important que les éleveurs participant avec le gouvernement fédéral aux négociations sur la viande de boeuf essaieront de faire accepter.

Il y a en outre la question de la formule pré-établie de partage du marché, au fur et à mesure de sa croissance. Si l'on parvenait à conclure à l'avance des accords à cet effet, on éviterait de la sorte beaucoup de controverses à l'avenir. Il est évident

qu'au départ, la répartition du marché en contingents sera fondée sur des données antérieures. Mais, si l'on pouvait rajuster la formule en portant la base à plus de 100 %, on permettrait de la sorte à l'organisme de fonctionner avec plus de souplesse. Bien qu'un tel accord soit difficile à conclure, même si l'on prévoit en revoir les modalités à l'avenir, il serait bien de le faire dès le début du programme plutôt qu'après sa mise en place.

Autre élément important, les relations juridiques entre l'organisme de surveillance et l'organisme national établi pour réglementer l'industrie. L'organisme de contrôle a pour mandat de garantir au ministre de l'Agriculture et au public que l'organisme national soit géré de façon saine et qu'il exerce ses pouvoirs en collaboration avec les provinces. L'influence de l'organisme de contrôle sur la situation en dépend. L'organisme de réglementation responsable du programme de commercialisation du boeuf a besoin de tous les pouvoirs que lui confère la législation pour agir efficacement sur le marché.

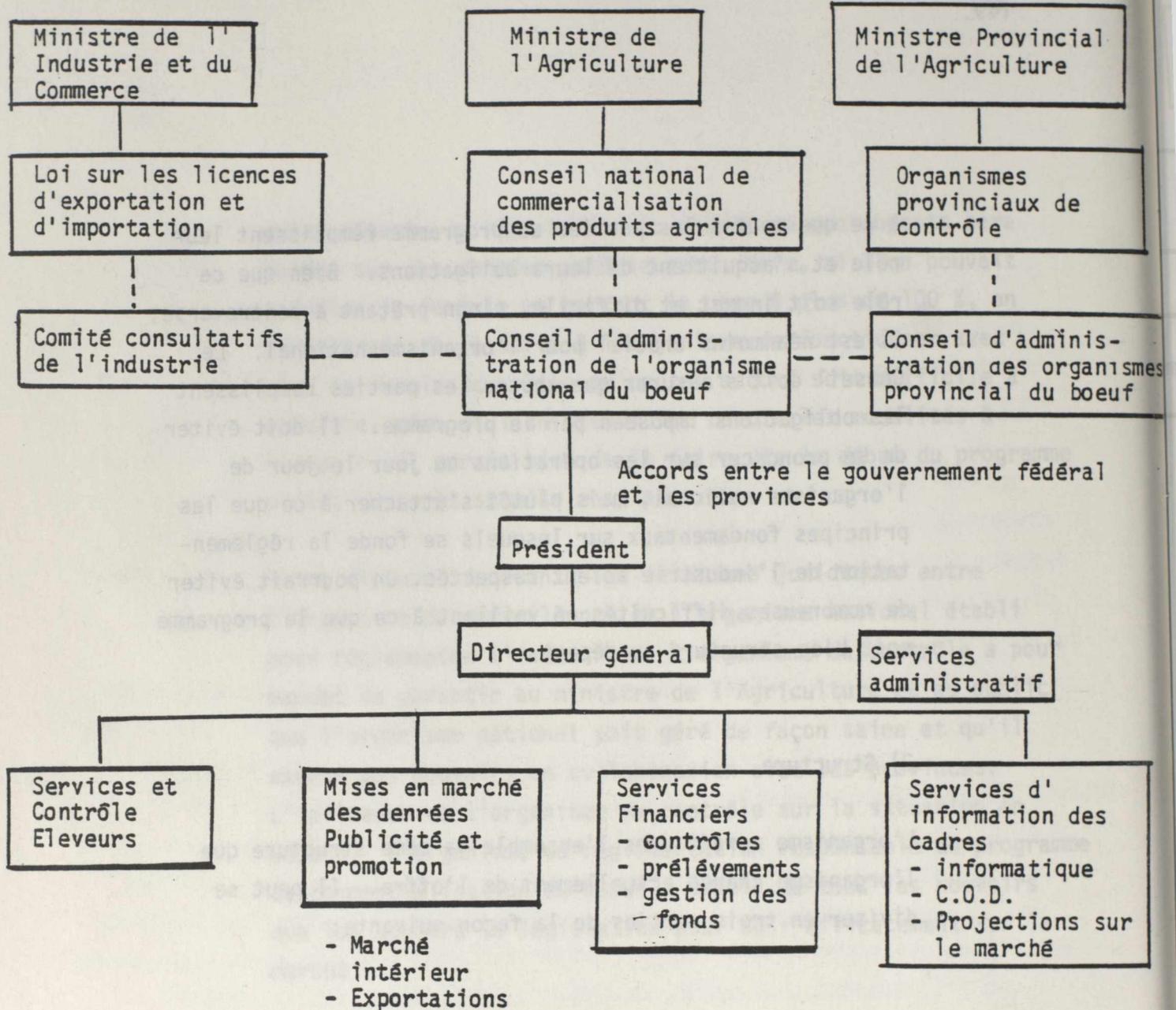
Une fois en place, il faut lui laisser les coudées franches sur le marché qui est, on le sait, un champ de bataille où s'opposent des intérêts contradictoires. L'organisme devra veiller à ne pas intervenir dans les différends entre les parties car il lui sera peut-être difficile d'en évaluer la complexité.

Donc, l'élément le plus important est finalement la définition du mandat de l'organisme de contrôle. Le Conseil national de commercialisation des produits agricoles est chargé de veiller

à ce que toutes les parties au programme remplissent leur rôle et s'acquittent de leurs obligations. Bien que ce rôle soit ingrat et difficile, sinon prêtant à controverse, il est néanmoins crucial pour l'organisme national. Le Conseil doit s'assurer que toutes les parties remplissent les obligations imposées par le programme. Il doit éviter de se prononcer sur les opérations au jour le jour de l'organisme national, mais plutôt s'attacher à ce que les principes fondamentaux sur lesquels se fonde la réglementation de l'industrie soient respectés. On pourrait éviter de nombreuses difficultés en veillant à ce que le programme soit bien structuré au départ.

3) Structure

L'organisme aurait dans l'ensemble la même structure que l'organisme chargé actuellement de l'offre. Il peut se diviser en trois parties de la façon suivante:



Les principales fonctions de ces organismes consisteraient à:

1. Mettre sur pied un système d'impartition des contingents de marché en collaboration avec les organismes provinciaux.
2. Mettre en oeuvre un système de prélèvement national pour financer les opérations.
3. Elaborer un système de fixation des prix généralement accepté sur la base des coûts de production assorti d'un mécanisme de stabilisation.
4. Mettre au point un système de contrôle acceptable pour veiller au respect des dispositions et pour sanctionner les infractions.
5. Mettre en oeuvre un système central de fixation des prix assorti d'un système d'élimination des excédents.
6. Mettre en oeuvre un système central de vente.
7. La création d'un réseau de communication efficace entre le gouvernement, l'industrie et les consommateurs.

Le groupe des signataires: Ce groupe comprend toutes les parties à l'accord fédéral-provincial qui ont contracté des responsabilités et des obligations mutuelles, notamment tous les ministres de l'Agriculture (dans certaines provinces, les ministres des Affaires intergouvernementales et, à l'échelon fédéral, le ministre de l'Industrie et du Commerce et, dans une certaine mesure, le ministre de la Consommation et des Corporations), tous les organismes de contrôle, tant au niveau fédéral que provincial ainsi que tous les organismes d'éleveurs de boeuf provinciaux dont les représentants constitueraient le conseil d'administration de l'organisme national. Le groupe de signataires est l'entité responsable au dernier ressort du fonctionnement de l'organisme national, qui est contrôlé par le Conseil national de commercialisation des produits agricoles au nom du ministre et des signataires. Le groupe se réunirait au moins une fois par an.

Le conseil d'administration: Le conseil regroupe les représentants des éleveurs des offices provinciaux de commercialisation des denrées pour constituer l'organisme responsable des décisions touchant l'industrie. Il est chargé des relations avec l'industrie, notamment les corps de métiers, le gouvernement, les consommateurs ainsi que les éleveurs. Il a également des responsabilités juridiques qui l'obligent à établir une certaine réciprocité entre, d'une part, la procé-

dure établie et ses obligations et, d'autre part, toutes les parties intéressées, vu qu'il est légalement investi de la confiance du public pour régler l'industrie. Le conseil devrait se réunir au moins une fois par trimestre.

Le groupe de gestion: Le président est le représentant du conseil d'administration qui a la responsabilité permanente de veiller à ce que le groupe de gestion s'acquitte de ses fonctions conformément aux prescriptions du conseil d'administration découlant de a) un accord fédéral-provincial et b) des décisions prises par les organismes dans ce cadre. Le président joue le rôle de représentant du ministre et du conseil d'administration, lequel est composé de représentants ayant des intérêts personnels ou provinciaux bien précis, ce qui risque de donner lieu à des situations potentiellement délicates pour la direction. L'expérience montre que les gestionnaires doivent avoir les coudées franches pour les opérations quotidiennes de l'organisme national, à moins que ne se pose une question de principe. Les questions de cet ordre doivent être résolues par le président puis par le conseil d'administration. De même, ce dernier doit permettre aux gestionnaires de prendre les mesures qui s'imposent au jour le jour de façon à lui donner satisfaction. Toutefois, étant donné qu'il arrivera inévitablement de temps à autre à la direction d'entrer en conflit avec des intérêts particuliers,

il faut la protéger de toute opposition arbitraire dans le cadre de son mandat ainsi que de tout renvoi. (Par exemple, le rejet d'une recommandation officielle par la direction et le renvoi devrait en recueillir la majorité des deux-tiers). Il faudrait nommer un président à plein temps qui soit très au courant des opérations en cours. Les cadres supérieurs devraient être prêts à exercer cette fonction au moins pendant trois ans.

4. Mise au point du mécanisme

i) Le système de contingentement

Les tableaux 41 à 44 témoignent de la difficulté à déterminer la répartition des contingents et à les associer aux données réelles. On essaie ici simplement de fournir des ordres de grandeur, la répartition définitive des contingents devant bien sûr être négociée. Les moyennes nationales du taux théorique de mises à bas, ou peut-être même du taux de conservation des génisses pourraient être équitablement réparties par province. Cela pourrait modifier sensiblement les résultats.

Les données indiquent clairement que la répartition provinciale du nombre de vaches de boucherie est tout à fait différente de la répartition du nombre de bovins d'abattage. Comme l'indique le tableau 44, le Québec, le Manitoba, la Colombie-Britannique et la Saskatchewan, surtout, vendent beaucoup de bovins engraisés et d'abattage à l'Ontario et à l'Alberta.

Tout mécanisme de contingentement devra prévoir la cession de droits de vente détenus par les éleveurs-naisseur qui possèdent des contingents proportionnels au nombre de têtes de leurs troupeaux.

Il est intéressant de noter que le total réel des ventes de bouillons et de génisses d'abattage en 1980 correspondait à 91% du contingent de base calculé à partir de la moyenne du nombre de vaches pour les années 1976 à 1980. Compte tenu du mécontentement actuel des producteurs à l'égard des prix accordés et de la tendance à la baisse de la consommation, ce contingent de base semble assez large.

TABEAU 41 - MOYENNE ANNUELLE DU NOMBRE DE VACHES DE BOUCHERIE ET REPARTITION PAR PROVINCE ET POUR LE CANADA AU COURS DES CINQ DERNIERES ANNEES - 1976 à 1980

	<u>T.N.</u>	<u>I.P.E.</u>	<u>N.E.</u>	<u>N.B.</u>	<u>QUE.</u>	<u>ONT.</u>	<u>MAN.</u>	<u>SASK.</u>	<u>ALB.</u>	<u>C.B.</u>	<u>CANADA</u>
1976	1.5	13.5	27.8	26.3	240.3	510.0	489.5	1201.3	1601.3	203.5	4334.8
1977	1.3	13.1	27.6	24.6	231.3	478.8	477.5	1144.0	1544.3	225.3	4164.5
1978	1.2	12.4	27.0	21.8	221.3	431.3	440.0	1053.3	1427.5	224.5	3860.4
1979	1.0	11.4	26.0	17.8	208.8	401.3	405.0	1002.0	1412.5	223.8	3709.4
1980	1.3	12.1	26.1	18.3	213.0	417.5	401.3	1011.3	1455.0	230.5	3786.2
Une moyenne de cinq ans	1.3	12.6	28.2	21.8	222.9	447.8	442.7	1082.4	1487.5	225.6	3971.1
- % -											
Repartition Provinciale (5ans)	.03	.32	.71	.55	5.61	11.28	11.15	27.26	37.46	5.68	

* Statistique du bétail et des produits animaux, Statistique Canada, Catalogue #23-203 annue et 23-208, trimestriel.

** Moyenne de janvier à juillet et de juillet à janvier

*** Données disponibles au 1^{er} juillet seulement

TABLEAU 42 - VENTES DE GENISSES PAR RAPPORT AU POURCENTAGE DES VENTES TOTALES DE BOUVILLONS ET DE GENISSES AU CANADA, 1976-1980, et UNE MOYENNES DE CINQ ANS

	TOTAL DES VENTES DE BOUVILLONS ET DE GENISSES D'ABATTAGE	TOTAL DES VENTES DE GENISSES D'ABATTAGE	% DE LA REPARTITION GENISSES
1976	2,418	913	37.76
1977	2,399	876	36.52
1978	2,648	1029	38.86
1979	2,929	1151	39.64
1980	2,738	1047	38.24
TOTAL	13,132	5016	38.20
MOYENNE	2,626	1003	

Source - Livre bleu annuel, Livestock Market Review, 1980, 61^e édition, Service de renseignements des marchés, Division des services de commercialisation.

TABLEAU 43 - TAUX THEORIQUE DE MISES A BAS FONDE SUR LE NOMBRE DE TETES ABATTUES, 1976 à 1980 ET UNE MOYENNE DE CINQ ANS

	MOYENNE ANNUELLE DE NOMBRE DE VACHES DE BOUCHERIE (mil. de tête)	TOTAL DES VENTES DE BOUVILLONS ET DE GENISSES D'ABATTAGE	FACTEUR D'ADJUSTEMENT POUR LA CONSERVATION DES GENISSES %	PRODUCTION THEORIQUE DE VEaux	TAUX DE MISES BAS
1976	4,335	2,418	113.95	2755	63.55
1977	4,154	2,399	115.58	2773	66.59
1978	3,860	2,648	112.58	2981	77.23
1979	3,709	2,929	111.56	3386	91.29
1980	3,786	2,738	113.33	3103	81.96
	3,971	2,626		3000	75.55

SOURCE: DONNEES DERIVEES

- * Suppose que les ventes de bouvillons et de génisses correspondent à la production de veaux pour une année, et que 50% de cette production sont constituée de bouvillons.
- ** Ce facteur équivaut à 50%, plus la pourcentage de génisses d'abattage comprises dans le total des ventes de bouvillons et de génisses d'abattage.

TABLEAU 44 - CONTINGENTS DE BASE PROVINCIAUX POUR LA VENTE DU BOEUF, 1976-1980 et ABATTAGE RÉEL PAR PROVINCE

	T.N.	I.P.E.	N.E.	N.B.	QUE.	ONT.	MAN.	SASK.	ALB.	C.B.	CANADA
Une moyenne de 5 ans de n ^o de vaches de boucherie	1.3	12.6	28.2	21.8	222.9	447.8	442.7	1082.4	1487.5	225.6	3971.1
Contingent de base théorique pour une moyenne de 5 ans: ajusté pour -					- 000 tête -						
Taux de mises à bas (.7555)	982	9519	21.305	16,470	168409	338313	334460	817753	1,123806	170441	3,000,166
Taux de conservation des génisse. (.8820)	866	8396	18,791	14,526	148536	298392	294993	721258	991197	150329	2,646,146
Abattage réel par province en 1980	44	15431	5995	8983	36741	829295	200200	192619	1049020	47685	2,418,013 (91.38%)

SOURCE: Données dérivées

La mise en oeuvre d'un système de contingentement exige en outre que l'on prenne les mesures suivantes:

1. L'enregistrement de tous les éleveurs de boeuf soumis à la réglementation. Il faut décider du niveau de réglementation. Cette décision doit découler d'un choix entre la rentabilité du droit prélevé et les retombées sur le marché. D'après le recensement de 1976, le nombre d'éleveurs propriétaires de 1 à 9 vaches de boucherie ne dépassait pas 5% du total de ces bovins. C'est beaucoup; surtout à cause de la multiplication possible des troupeaux

qui pourrait survenir lorsque la réglementation permettra d'améliorer les perspectives du marché. Il pourrait être jugé préférable que seuls les propriétaires de cinq bêtes ou plus soient soumis à la réglementation. On leur demanderait de se faire enregistrer auprès des organismes provinciaux créés à cet effet et ceux-ci consigneraient, sur déclaration, à une date précise, probablement le 1^{er} juin, le nom des propriétaires et le nombre des vaches de boucherie qu'ils ont détenues depuis cinq ans.

2. Tous les éleveurs enregistrés devraient être invités à se prononcer sur la création d'un organisme provincial de réglementation du boeuf qui aurait le pouvoir de fixer des contingents.
3. Si après un vote favorable, il en était ainsi décidé, les représentants provinciaux devraient se réunir avec les autorités fédérales pour établir le mandat du programme de commercialisation du boeuf, y compris l'accord fondé sur le système national des contingents de vente et faire appliquer des contrôles à l'importation de tous les produits connexes, dont le bétail sur pied, la viande fraîche et gelée et les produits résultant de la transformation du boeuf.

ii) Le mécanisme de prélèvement

La mise en oeuvre d'un mécanisme national de prélèvement implique que l'on prenne les mesures suivantes:

1. Élaborer un programme fédéral-provincial de

- mise en marché du boeuf.
2. Négocier et conclure des accords entre le gouvernement fédéral et les provinces, ou signer un contrat autorisant le prélèvement direct d'un droit à l'échelon national.
 3. Délivrer une licence et faire déposer une caution par tous les acheteurs de bétail (boeuf et produits du boeuf) compte tenu des besoins touchant le prélèvement de droits et la demande d'information prescrits par l'organisme national de mise en marché et sans réserve de l'application éventuelle d'autres règlements.
 4. Fixer les règles du scrutin pour l'adoption des ordonnances rendues au sujet du prélèvement des droits par l'organisme national du boeuf.
 5. Adopter, approuver et publier dans la gazette l'ordonnance sanctionnant le prélèvement destiné à financer l'organisme national.
 6. Établir des systèmes de déclaration entre producteurs, organismes provinciaux et acheteurs afin de vérifier la commercialisation des denrées et le paiement du droit obligatoire sur toutes les bêtes mises en marché pour l'abattage.
 7. Mettre en oeuvre un système de comptabilisation et de vérification pour la gestion financière et la répartition des fonds par l'organisme national.

iii) Le système des coûts de production

La mise en oeuvre d'un système national des coûts de production implique que les mesures suivantes soient prises:

1. Détermination d'un modèle de production pour l'industrie du boeuf au Canada. L'un des principes fondamentaux en serait que les coûts de production soient fixés après enquête sur les coûts véritables à l'industrie. Il faudrait également prendre des décisions au sujet de la taille des unités de production à étudier, de l'échantillonnage, des stratifications des données qui seront faites, au besoin (notamment les renseignements par province), du niveau acceptable de déviation des paramètres dans le cadre des limites imparties, etc. Ces études devraient être faites par des spécialistes indépendants.

Il semblerait que cette étude doive être basée sur un échantillonnage aléatoire prélevé à partir d'une liste de tous les éleveurs soumis à la réglementation, ce qui permettrait aux données provinciales de dévier de la norme dans certaines limites. Ce facteur déterminerait l'échantillon. On pourrait trouver bon de déterminer l'importance du troupeau des éleveurs commerciaux, peut-être 10 à 500 têtes,

ce qui permettrait d'exclure de l'échantillonnage une proportion équivalente du cheptel national. Il faudrait décider si les prix du marché peuvent réellement servir de base nationale, avec des variations par province, lorsque les prix ne correspondraient pas exactement aux coûts provinciaux. (Ou encore, il faudrait calculer les coûts par province. Cette décision aurait une incidence sur le type de système de répartition nécessaire pour garantir la libre circulation des denrées d'une province à l'autre. Toutefois, du point de vue de la répartition, il serait préférable d'opter pour une moyenne nationale pondérée en fonction des coûts provinciaux, en pourcentage par contingent, 1) parce qu'elle permettrait l'application d'un système de marché libre et de distribution autonome et 2) parce qu'elle réduirait au minimum les interventions de l'organisme central sur le marché. Cependant, les autorités chargées du contrôle et les provinces toléreront difficilement les anomalies qui surviendront à la longue par suite de l'évolution relative des taux de fret et des coûts régionaux).

2. Les coûts de la fixation des prix au niveau de la production: D'habitude, pour les denrées agricoles, les prix sont fixés au stade final de transformation, c'est-à-dire lors de la vente des bovins d'abattage. Une telle approche

comporte toutefois plusieurs inconvénients. À ce stade, le soutien des prix peut impliquer l'achat de produits chez les intermédiaires plutôt que chez les éleveurs.

Certaines de ces questions ont déjà été soulevées. Si le calcul des coûts garantit au départ le maximum de profits aux spéculateurs et aux intermédiaires, il faudra alors réglementer les ventes pour toute la chaîne de production. Le programme de liquidation des excédents impliquerait l'achat de denrées pour lesquelles il n'existe pas, soit au Canada soit à l'étranger, de grand marché d'un accès facile, qui permette de les vendre à des prix proportionnels aux coûts. Si les prix sont calculés sur le coût de l'élevage des bovins d'embouche, toute denrée soumissionnée au Canada rendrait les produits canadiens plus compétitifs par rapport aux importations et pourrait même décourager celles-ci. Les éleveurs canadiens seraient protégés si l'on incluait dans la formule des coûts des bovins d'embouche, les coûts des programmes de liquidation des excédents et les prix réels des vaches sur le marché ainsi que les pertes de revenus qui découleraient de tels programmes.

La fixation des prix au stade de l'embouche exigerait que l'on mette sur pied une classification des bovins ainsi qu'un système de mise

en marché structuré. La classification des bovins d'embouche et les normes y afférentes, comme cela a été fait aux États-Unis, permettraient aux organismes nationaux de mise en marché du boeuf de fixer les prix d'après les coûts de production à quoi on ajouterait un profit raisonnable pour les éleveurs-naisseurs. Les propriétaires de parcs d'embouche accepteraient les risques du marché et livreraient une concurrence normale aux autres parties en cause.

Il serait également possible de raffiner ce programme en fixant des prix de soutien pour les éleveurs-naisseurs dont la production suivrait les différents stades d'engraissement. En ce cas, les acheteurs devraient être prêts à leur acheter les bovins au prix qu'ils fixeraient. Cela permettrait d'encourager la pratique de l'engraissement sur commande. Toutefois, il est peu probable que les éleveurs-naisseurs puissent ainsi rentrer dans leurs frais, sauf si leur exploitation était plus

rentable que celle des éleveurs ayant leur propre parc d'embouche. Les opérations de soutien qui pourraient comporter l'achat de boeuf engraisé, reviendraient plus cher, car les marchés continueraient d'être limités au boeuf industriel si le marché des bovins engraisés restait ce qu'il est. En outre, il pourrait être difficile de vérifier qu'une denrée vendue comme boeuf industriel ne soit écoulee que sur ce marché.

La mise en oeuvre d'une politique de fixation des prix en fonction des coûts de production pour les éleveurs-naisseurs jusqu'à l'engraissement à point devrait précéder la mise en place de mécanisme d'ajustement supplémentaires. Si jamais les arrivages de bovins gras étaient excessifs par suite d'un abattage massif obligatoire de bovins d'embouche, il faudrait rajuster les garanties de rentabilité pour encourager la commercialisation de bêtes engraisées à point, mais d'un poids inférieur.

Cela permettrait de réduire substantiellement la quantité d'animaux à point sur le marché et de stimuler la demande de bovins d'engraissement, tant par suite des prix plus élevés qu'il serait possible d'obtenir pour les animaux à point que du roulement plus rapide qui s'ensuivrait

et du nombre de parcs d'engraissement. En outre, l'organisme national pourrait pénétrer le marché des bovins engraisés, notamment en tentant d'exporter une denrée de grande qualité.

Une telle politique pourrait faire monter sensiblement les coûts de liquidation des excédents, car l'organisme national devrait alors intervenir et il ne pourrait vraisemblablement écouler les excédents de bovins à point qu'en les vendant comme boeuf industriel, ce qui créerait d'autres problèmes ainsi qu'on l'a vu plus haut. Il faudrait peser les avantages d'une telle politique contre ceux d'un système qui assurerait 1) une protection relative des coûts de production aux éleveurs-naisseur jusqu'au dernier stade d'engraissement, 2) un plus grand contrôle de la gestion de l'offre par rapport à la demande, 3) un mécanisme servant à minimiser les coûts globaux du programme, 4) un mécanisme permettant d'adapter l'offre à la demande aux divers niveaux du marché, 5) un moyen d'accroître la productivité et de réduire les coûts en supprimant les retards et les revers dus au transfert et au transport des bovins.

Une expérience de ce genre n'est pas souhaitable au cours des phases initiales du programme

d'expansion, néanmoins cela pourrait être le cas une fois que les éleveurs en connaîtraient mieux le fonctionnement et qu'ils tiendraient compte des règlements imposés aux producteurs.

Les prix fixés pour les bovins d'embouche dépasseront probablement les prix nord-américains. Il s'ensuivra qu'une partie importante des bêtes de cette catégorie serait dirigée vers les usines de salaison, d'où la nécessité de remplacer une grande partie des importations. Si le marché international du cycle du boeuf atteint une phase où les prix du boeuf industriel sont compétitifs sur le marché international, le Canada sera en mesure d'approvisionner ce marché de façon normale. En outre, s'il est possible d'établir des projections suffisamment précises, on pourra augmenter les contingents afin de satisfaire la demande prévue. Si l'on peut passer des contrats à long terme sur les marchés d'exportation pour ces denrées, on pourra alors passer des accords contractuels avec les éleveurs suffisamment importants à des prix précis. Si ceux-ci sont satisfaisants, on pourra augmenter les contingents de façon à profiter des possibilités qui se présenteront à toute l'industrie. Ces possibilités seront moindres si les coûts de production du modèle sont calculés en fonction des coûts du bétail

engraissé, car les éleveurs seront encouragés à mettre en marché la plupart de leurs bêtes engraisées à point. Les prix des bovins d'embouche seront vraisemblablement moins compétitifs si le marché est favorable au boeuf industriel. Si la demande de bovins d'embouche fléchit trop, le contingent de production disponible devra être rajusté pour rééquilibrer les arrivages. Les éleveurs auront alors le choix de rajuster leur contingent ou de financer les exportations.

3. Un mécanisme de mise à jour permanente de l'étude des coûts du produit: il existe suffisamment de compétences techniques pour veiller à ce que l'évolution des coûts puisse être déterminée avec assez d'exactitude pour assurer la mise à jour régulière des études sur les coûts et ce, grâce à une combinaison d'études et d'indices. Les paramètres en seraient revus à la suite d'une autre étude tous les deux ou trois ans. Le processus de mise à jour serait surveillé par le Conseil national de commercialisation des produits agricoles. Cette surveillance ne devrait pas être synonyme de contrôle, mais plutôt d'étude, d'analyse et de justification. Le marché ne devrait pas être perturbé pendant la durée d'une étude échelonnée sur une longue période.

Mis à part les considérations de main-d'oeuvre et les dispositions relatives à la gestion, les revenus des producteurs seraient calculés, comme s'il s'agissait de revenus provenant d'investissements, en fonction de l'actif placé par les producteurs dans leur entreprise, après recouvrement complet de tous les coûts de production.

Le coût des autres éléments de l'entreprise serait établi en fonction de ce que le marché serait disposé à payer. Tous les éléments de coût entraient en ligne de compte, y compris les frais d'administration, de promotion et de liquidation des excédents au Canada.

Toutes les pertes subies sur des marchés étrangers seraient absorbées par les producteurs. Le cas échéant, elles pourraient indiquer qu'il faut rajuster les contingents et les coûts à la production serviraient d'incitation à cet égard.

Les producteurs peuvent exercer une influence directe sur la demande en mobilisant des ressources pour accroître la demande intérieure. Par ailleurs, les investissements dans des programmes de publicité et de promotion ainsi que l'expansion des exportations sont des éléments importants de la gestion de l'industrie. Les frais ordinaires de transport et de mise en marché seraient compris. Les économies ainsi réalisées entraîneraient une réduction du prix des animaux à point et un abaissement des prix à la consommation. Pour cela, il

faudrait centraliser la vente, ce qui permettrait le groupage de bêtes pour les transporter vers les marchés.

iv) Surveillance du contingentement et système de vérification

L'organisme national serait chargé d'élaborer un plan lui permettant de remplir l'obligation qui lui est faite d'établir des rapports. Ainsi, des rapports mensuels sur le nombre de troupeaux de vaches de boucherie, sur la commercialisation, sur l'accroissement des troupeaux et leur écoulement sur les marchés permettraient à l'organisme d'établir les courbes de l'offre bien à l'avance. Des analyses informatisées relèveraient les erreurs ou les cas de dépassement de contingent pour qu'on les étudie. Les organismes provinciaux pourraient déposer un cautionnement irrévocable équivalant à 5% de la valeur de la part du marché en contingents annuels pour que les autres participants soient sûrs que les parts provinciales ont bien été respectées. Des amendes seraient imposées, selon un barème prédéterminé, après vérification de l'infraction, interjection d'appel et approbation du conseil d'administration. Les organismes provinciaux pourraient être tenus financièrement responsables des cas d'infraction commis sur leur territoire lorsqu'ils donneraient lieu à une mise en marché excédentaire par rapport au contingent, y compris les cas de producteurs non enregistrés. Tous les contingents pourraient

être attribués en collaboration avec l'organisme national afin qu'on sache ce qui reste à répartir. Quant à lui, l'organisme national devrait être disposé à participer financièrement aux procédures judiciaires voulues pour appuyer les autorités chargées de faire respecter les contingents.

Un système spécial devra probablement être mis en place pour la production de troupeaux laitiers dont les animaux sont habituellement compris dans le nombre de bovins d'engraissement. Normalement, les détenteurs de contingents de lait en seraient exclus. Il pourrait cependant y avoir certains cas de troupeaux à double fonction. Dans ces circonstances, le cas des producteurs en cause devrait être considéré individuellement, et la production, si elle est enregistrée, rentrera dans le contingent de vente provincial et national. Les producteurs laitiers ayant des troupeaux de reproduction en seront également exclus. Ils pourront toutefois demander à faire partie du programme, auquel cas leur situation sera étudiée individuellement.

v) Établissement central des prix et liquidation des excédents

Un modèle fondé sur les coûts de production et axé sur la production de bovins d'engraissement, selon lequel les prix seraient fixés dans les grands centres de groupage, permettrait d'instituer une structure des prix en rapport avec les

frais de transport des bovins vivants. Un barème pourrait être constitué de manière à correspondre à la moyenne nationale du coût de production, pondéré des coûts provinciaux établis par part du contingent global. Cela permettrait aux forces normales de l'offre et de la demande de répartir le stock de bovins d'engraissement entre les acheteurs éventuels.

Le programme de liquidation des excédents soutiendrait les prix établis en fonction du coût de production pourvu que l'organisme national soit disposé à acheter les animaux non vendus sur le marché. Les organismes provinciaux pourraient alors agir en qualité d'agents: ils payeraient les producteurs, mettraient les bovins sur pied à la disposition de l'organisme national pour qu'il les vende aux salaisons, aux abattoirs ou aux usines de transformation selon les directives de l'organisme national. Ce dernier pourrait aussi établir son propre système.

Avant d'être liquidés, les bovins sur pied seraient mis en vente sur d'autres marchés. Pour remédier à toute imperfection dans le barème des prix, les prix du bovin d'engraissement seraient établis en fonction des marchés déficitaires, selon les prix régionaux, auxquels s'ajouteraient des droits pour encourager les acheteurs à s'approvisionner par les voies normales du marché. Si l'on trouvait

acheteur, le conseil provincial serait chargé de donner aux producteurs des instructions quant à la méthode à utiliser pour le groupage, le classement et l'expédition du produit. Le cas échéant, les prix des bovins sur pied seraient établis en fonction de la vérification de la catégorie, effectuée dans les centres de groupage avant le transport des animaux. S'il était indiqué d'envoyer les bêtes à l'abattage, les organismes provinciaux expédieraient les documents voulus sur la manutention, le classement, la vente ou l'entreposage du produit. L'organisme national, à moins d'avoir ses propres bureaux, pourrait être facturé par l'organisme provincial pour les frais subis et le versement fait au producteur, et être remboursé par la caisse nationale. Les salaisons enverraient soit leur paiement soit leur facture selon le mode de vente adopté, feraient état des bovins rejetés et, au besoin, vérifieraient les documents d'entreposage. Les produits transformés sur demande seraient vraisemblablement destinés à l'exportation. Les ventes de boeuf à l'exportation s'effectueraient par voie de soumission ou de contrats. Des enchères pourraient avoir lieu, ce qui éviterait les frais de dumping à l'étranger.

Les différences entre les coûts de production régionaux des bovins d'engraissement correspondraient ce qui n'aurait rien de fortuit, à l'écart entre les frais de transport. L'acheminement naturel du bovin d'engraissement de

l'Alberta vers l'Ouest et vers l'Est est révélateur des avantages économiques et commerciaux que comporte ce genre de production en Alberta et le finissage en Ontario. La production de bovins d'engraissement à partir de troupeaux de producteurs laitiers de l'Ontario et du Québec profitant de bonnes occasions d'investir serait aussi un facteur déterminant. La situation dans la région canadienne de l'Atlantique résulterait probablement de ce dernier facteur ainsi que des possibilités du marché local des animaux à point. Les coûts de production devraient vraisemblablement atteindre leurs plus hauts niveaux dans le centre du Canada, vu le coût variable des terrains et du fourrage.

vi) Système de vente central

Ce système n'est pas vraiment un élément essentiel du programme de stabilisation du revenu dans l'industrie du boeuf. Cependant, sa mise en oeuvre pourrait permettre de réaliser des économies substantielles. Si celles-ci pouvaient atteindre près de 1% de la valeur des ventes du boeuf d'abattage en réduisant directement les coûts, et si, avec une concurrence plus efficace, on pouvait économiser 1 ou 2% de plus, le coût initial à la consommation de la mise en oeuvre d'un système de gestion de l'offre, qui sauverait l'industrie du boeuf au Canada, serait, tout bien considéré, assez minime.

Les paramètres de ce système ont déjà été exposés dans une autre section.

5. Rentabilité

L'établissement d'un système de gestion de l'offre pour l'industrie canadienne du boeuf aurait une grande incidence sur l'économie de cette dernière. L'industrie des oeufs, qui a subi une telle transformation au cours de la dernière décennie, peut être révélatrice à cet égard. Même si ses cycles de production sont beaucoup plus courts, elle est d'une inconstance comparable à celle de l'industrie du boeuf. Bien qu'il n'existe pas d'analyse complète sur ce sujet, une évaluation* effectuée en 1979 faisait ressortir un certain nombre de changements qui pourraient être liés à l'établissement d'un système de gestion de l'offre.

Prix: Une analyse des prix en dollars constants** révélait que même si le prix des oeufs a augmenté avec la mise en oeuvre de ce programme, il est demeuré au niveau le plus bas qu'il ait connu. En effet, le prix de la douzaine d'oeufs en 1920 était de \$1.08; en 1930, de \$1.33; en 1940, de \$1.10; en 1950, de \$1.24; en 1960, de \$0.90; en 1970, de \$0.75; en 1975, de \$0.86; et en 1977, de \$0.83. Ces données semblent indiquer qu'à long terme, le prix réel d'un produit assujetti à un

* An evaluation of the Canadian Egg System, A. Cayer, novembre 1979, rédigée à l'intention de l'Office canadien de commercialisation des oeufs.

** En dollars de septembre 1979.

système de gestion de l'offre serait sensiblement le même que s'il évoluait librement sur le marché "ouvert".

Ce phénomène s'explique en partie par le fait que les marges de distribution ont eu fortement tendance à se resserrer avec la mise en oeuvre du programme de gestion. Entre 1967 et 1972, la marge de profit des grossistes^{***} en oeufs était de 28% du prix de vente en gros. Entre 1974 et 1978, période pour laquelle il existe des données et pendant laquelle fonctionnait un programme de gestion, cette marge était de 17.5%, c'est-à-dire un resserrement supérieur à 10%. De même, pendant la période de 1974 à 1979, alors que les prix à la production ont augmenté de 15%, les prix au détail ont augmenté de 7%, en raison d'une baisse de près de 17% de la marge globale de distribution. Ce changement net était inférieur au taux d'inflation enregistré pendant cette période. La marge de profit globale entre 1974 et 1978 est passée de 33% du prix au détail en 1974, lorsque le programme a été mis en oeuvre, à une moyenne de 23% entre 1976 et 1978, alors que le programme fonctionnait à plein. Cette évolution indique qu'on peut réaliser des économies substantielles dans le système de distribution sans que ce soit nécessairement aux dépens du consommateur. Une partie de ces économies viennent de la marge de distribution. Cela ne veut pas dire que le

^{***} Producteurs de l'Ontario et marché en gros de Toronto.

• système de gestion de l'offre ne puisse pas, du moins à court terme, provoquer une augmentation des coûts à la consommation (étant donné, surtout, qu'on l'instaure habituellement lorsque le cycle des prix est au plus bas). Cela signifie plutôt qu'une bonne part de ces coûts peut être compensée par des économies réalisées ailleurs et dues à l'évolution du pouvoir de négociation qui en découle.

Productivité^{*} : On dit souvent que les programmes de gestion de l'offre sont un moyen de subventionner les entreprises non rentables et que cela coûte cher. L'expérience de l'industrie des oeufs ne corrobore pas cette assertion. Entre 1967 et 1972, la productivité a augmenté de 5.3%, alors qu'entre 1973 et 1977 elle a augmenté de 8%. Les progrès réalisés pendant cette période équivalaient à peu près à l'accroissement de la productivité enregistré au cours de toutes les années 60. Le climat favorable à l'investissement que suscite l'existence d'un programme de gestion de l'offre doit compter pour beaucoup à cet égard.

Valeurs des contingents: Il convient d'aborder la question de l'établissement de marchés de contingents auxquels sont attachés des valeurs. Les programmes de

* An Empirical Study of Interdependence among Agricultural and Other Sectors of the Canadian Economy, J.T. Gosling et D.I. Trant, Conseil de la recherche en économie agricole du Canada, 1966.

revenus garantis ont tendance à nous faire inévitablement associer la valeur des contingents à des droits de production limitée. Cette valeur a tendance à favoriser le transfert des droits de production aux producteurs les plus efficaces. Cependant, elle peut atténuer les avantages du système de gestion de l'offre pour les nouvelles entreprises et rendre plus difficile la transition des nouveaux exploitants qui veulent élever du boeuf. Elle peut aussi compliquer le calcul du coût de production qui doit être isolé du coût en capital de la valeur des contingents. Alors que ces valeurs ne sont pas rares dans bien des secteurs du milieu économique en dehors de l'agriculture, elles n'en sont pas moins controversées. Il faudra prendre des sérieuses décisions d'orientation dans ce domaine. Pour réussir, il faudra instaurer les mécanismes voulus avant de mettre ces programmes en oeuvre.

Système de vente central: On a déjà estimé les économies directes qu'on réaliserait à l'aide d'un système de concurrence plus efficace si l'on améliorait le pouvoir de négociation du producteur, par exemple, de plus de 9% du prix de gros et de 10% du prix de vente au détail sur une période de quatre ans. Ces économies éventuelles dans le secteur des bovins d'abattage devraient se chiffrer à au moins \$300 ou \$400 millions par an. Pour correspondre à ce qui s'est produit dans l'industrie des oeufs, il faudrait que le système comporte un pouvoir de négociation efficace au moment de la vente finale par le producteur. Le programme proposé initialement ne vas pas jusque là.

Pour réaliser des économies de cet ordre, il faudrait établir un mécanisme de vente central et l'assortir au programme pour maximiser le jeu de la concurrence à l'intérieur du système de distribution. Des économies à peu près équivalentes pourraient assurer l'établissement d'un programme de gestion de l'offre qui profiterait incontestablement aux consommateurs ainsi qu'aux producteurs.

Gestion: La réussite d'une telle entreprise nécessite une gestion très compétente et d'une haute qualité. La nature même de l'organisme, qui doit être une société privée indépendante de la Fonction publique, mais agissant en tant que société publique de fiducie, permet une plus grande liberté de manoeuvre pour attirer les compétences, d'où qu'elles viennent. Le poste de directeur exige des qualités exceptionnelles d'habileté, de fermeté et de diplomatie. Le conflit d'intérêts inhérent entre les membres du Conseil, le gouvernement, l'industrie et le public, tant consommateurs que producteurs, réunis dans un microcosme de l'économie agricole, et la nécessité de concilier ces intérêts à la plus ou moins grande satisfaction de tous constituent les principaux défis à relever et la rançon du système. Pour remplir ces fonctions au su et au vu du public, avec l'obligation constante de lui rendre compte (politique qui n'est pas tellement prisée des producteurs) tout en étant employé directement par l'une des parties intéressées, il faut

réunir des qualités professionnelles, un idéalisme et une intégrité comme il s'en trouve rarement.

En outre, les espoirs plus grands qu'ont fait naître la création de cet organisme, dans les domaines du développement et de la recherche, de la publicité et de la promotion des nouveaux produits et de l'expansion du marché ont suscité leurs propres défis et coûtent chers. (L'un des défis que doit relever actuellement l'industrie est d'accroître la demande pour faire face à la promotion d'autres produits.) Le fonctionnement du modèle axé sur le coût de production, les coûts d'études effectuées par des tiers indépendants ainsi que les mises à jour entraînent de grosses dépenses. La nécessité impérieuse d'établir des modèles de projections pour assurer l'ajustement opportun des contingents et les systèmes d'information de gestion nécessaires au fonctionnement du programme sont coûteux tant du point de vue financier que du point de vue des renseignements que doivent communiquer les entreprises, sans parler de la discrétion attendue des producteurs et de l'industrie pour assurer le succès du système.

En fait, l'un des principaux coûts de ce projet est celui de l'acceptation générale de la réglementation par les producteurs contre le versement d'un revenu garanti.

Du point de vue financier, si l'on s'en rapporte à l'expérience de l'industrie des oeufs, les frais d'administration du système devraient atteindre au moins un

de mi de 1% du coût du produit. Cela devrait permettre d'assurer les services administratifs de base, y compris l'établissement d'un programme de recherche, et certains services de publicité et de promotion. Ce coût s'ajouterait à ceux du programme de liquidation des excédents

6. Conclusion

La gestion de l'offre semble apporter une solution des plus efficace aux nombreux problèmes auxquels se heurte l'industrie canadienne du boeuf. Elle fournit un cadre qui permet de réaliser des économies au niveau de la mise en marché, d'améliorer la concurrence et le rendement et de garantir les coûts à la production en même temps qu'un revenu raisonnable. En outre, d'après les expériences réalisées dans d'autres domaines, en supprimant les imperfections du système de la concurrence dues à l'application intégrale du principe de la gestion de l'offre, on peut atteindre ces résultats sans qu'il en coûte trop cher au consommateur. Il se peut que les prix canadiens soient parfois supérieurs à ce qu'ils seraient s'ils s'alignaient sur le prix mondial ou continental, particulièrement pour le boeuf industriel, mais il semble que l'économie globale profiterait beaucoup d'une recrudescence de l'activité économique canadienne, du développement de l'industrie de transformation canadienne, du remplacement des importations, du maintien d'une industrie canadienne du boeuf dotée d'une solide assise, de la stabilité des prix et des revenus pour les consommateurs. On pourrait

s'attendre que les dépenses de consommation de boeuf continuent de représenter un pourcentage de plus en plus faible du revenu disponible, compte tenu des taux de consommation actuels. Un pareil organisme aurait l'envergure voulue pour établir des systèmes électroniques indépendants, pousser la recherche et créer des incitations de nature à susciter des investissements et à accroître la productivité. Il pourrait encourager les producteurs à garder leurs bovins jusqu'à ce qu'ils soient à point et à profiter des économies qui s'en suivraient tout en supprimant les pertes dues au transport du bétail qui peut être déplacé jusqu'à trois fois avant d'être vendu à l'abattage. Ces économies viendraient s'ajouter à celles que procurerait un système de vente électronique permettant l'expédition directe des bêtes vers les usines de transformation.

Pour profiter de ces avantages, il faudrait que les éleveurs de bovins soient disposés d'une part, à accepter la réglementation de l'industrie ainsi que les restrictions imposées à leur liberté et, d'autre part, à surmonter les réticences qu'ils ont exprimées par le passé à cet égard.

d) Modèle de stabilisation des revenus des producteurs

1) Cadre conceptuel

L'objectif premier des programmes d'intervention décrit plus haut a toujours été d'obtenir des revenus satisfaisants par des moyens qui risquent moins de perturber les systèmes actuels du marché. Il existe une autre possibilité pour atteindre cet objectif. Ce que nous proposons ici, c'est l'établissement d'un organisme géré par les producteurs pour assurer le fonctionnement d'un programme de stabilisation du revenu, financé par le marché, et qui minimiserait les interventions. Même si ce programme comprend l'établissement par des producteurs d'un système de contingentement des ventes, il ne limiterait pas légalement la production au contingent établi, car les mesures financières qu'il prévoirait en dissuaderaient.

Il s'agirait de créer un organisme national de producteurs dans le cadre de la législation actuelle et s'inspirant du modèle précédent, c'est-à-dire avec les représentants auprès d'un organisme provincial, surveillé par le gouvernement fédéral par l'intermédiaire de son organisme de contrôle. L'organisme national partagerait le marché national en attribuant des contingents à chaque province. Cette mesure est nécessaire pour éviter la surproduction. Les producteurs inscrits au programme auraient droit au versement du coût de production et d'un profit raisonnable pour la vente de leurs bovins engraisés, calculé selon une formule établie à partir d'une étude des coûts. Cette formule serait appliquée en permanence pour permettre des paiements trimestriels calculés en fonction des données trimestrielles aux producteurs admissibles. Les provinces seraient tenues de

respecter leur contingent de vente, à défaut de quoi elles s'exposeraient à des amendes garanties par des cautionnements irrévocables. Ces amendes pourraient en retour être recouvrées auprès des producteurs ayant dépassé leur contingent.

Le programme se limiterait à des versements pour la mise en marché d'animaux à point par les éleveurs-naisseur, pratique qui pourrait être encouragée plus largement si on le désirait. Elle entraînerait l'établissement d'une industrie d'engraissement à la demande qui soutiendrait les éleveurs de vaches de boucherie. (Les versements seraient calculés en fonction de la moyenne des coûts de chaque province, et non du pays, compte tenu des avantages présentés par les programmes de chacune d'elles. Le système pourrait également être appliqué par les deux types d'exploitation principaux en fonction de la moyenne générale). Grâce à ce système le marché pourrait fonctionner normalement.

L'existence d'un cadre administratif national et provincial servirait à l'établissement d'un système électronique de ventes aux enchères comme il en a été question dans le modèle précédent et dans le modèle concernant la Commission du blé. Il est à prévoir que les économies réalisées à l'aide du système et l'amélioration éventuelle de la concurrence qui résulterait d'un tel programme pourraient provoquer un ressencement des marges de profit dans la distribution, comme il en a été question plus haut, et compenser une bonne part, sinon la totalité, des coûts d'exploitation du programme. L'organisme national pourrait également procurer certains des avantages secondaires issus du modèle de l'industrie des oeufs, à savoir recherche et promotion du produit, établissement et expansion du marché et conclusion à l'avance de contrats d'exportation.

Le programme serait financé au moyen d'une taxe imposée à l'acheteur de tous les bovins d'abattage et calculée en fonction des coûts prévus pour l'application du programme. Celui-ci pourrait être facilement intégré au système électronique de vente aux enchères. Le système pourrait fonctionner sans contrôle à l'importation, étant donné que le marché cherchera à établir son propre niveau d'exploitation, mais les coûts seraient évidemment minimisés et la mise en place d'un programme de gestion de l'offre assurée. (Si la participation est facultative, il est possible que la taxe prélevée le soit en fin de compte, sur les revenus des producteurs). Avec les progrès du système et de la concurrence, le financement d'un programme de stabilisation du revenu des producteurs à partir des recettes du marché pourrait être largement compensé et ne pas alourdir sensiblement les coûts à la consommation.

Le système comprendrait les éléments suivants:

- (1) Stabilisation du revenu en fonction du coût de production
- (2) Contingent de vente
- (3) Vente aux enchères centralisée et informatisée
- (4) Versements complémentaires tirés du marché
- (5) Fixation des prix du marché en fonction de l'offre et de la demande
- (6) Système central de perception des droits et de contrôle
- (7) Surveillance par le gouvernement d'une société indépendante de producteurs.

Ce modèle de système se veut un mécanisme visant à supprimer les différences qui peuvent exister entre le soutien accordé aux

divers niveaux de gouvernement sans provoquer une surproduction et c'est également un moyen de financer les coûts du programme. L'administration de ce dernier serait confiée aux producteurs, sous surveillance gouvernementale. Le programme assurerait le recouvrement complet des coûts ainsi que des revenus raisonnables, mais il prévoirait des amendes pour décourager toute production excédant les contingents établis en fonction de la demande du marché. Son financement serait assuré par des taxes imposées au marché selon une formule visant davantage l'utilisateur et non le contribuable. Il permettrait de modifier le système de mise en marché, et, en conséquence, de réaliser des économies substantielles au niveau du système de distribution pour compenser les coûts. Il vise directement à assurer le maintien de l'industrie bovine, sa stabilité et son développement ainsi qu'à minimiser les interventions sur le marché.

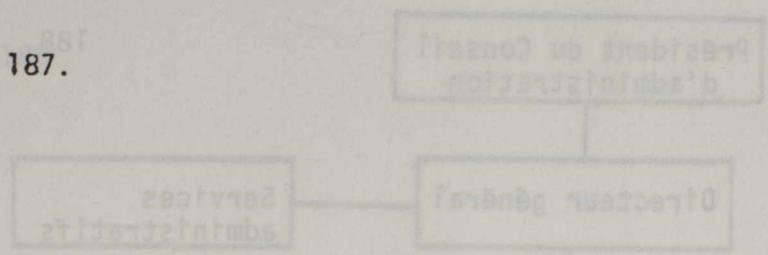
2) Cadre juridique

La mise en oeuvre de ce programme n'exige aucune nouvelle loi. Une modification devrait toutefois être apportée à la loi sur les offices de commercialisation des produits agricoles afin d'établir un programme officiel de contingents et de contrôle des importations. Une société indépendante de producteurs serait instituée pour diriger un programme de stabilisation du revenu dans l'industrie du boeuf conformément à la loi. Le partage du marché entre les provinces pourrait être assuré par voie d'accords contractuels et des sanctions précises seraient prévues en cas de rupture de contrat. Toutefois, il est probable qu'il faudrait consulter les producteurs au niveau provincial, vu la nécessité d'établir des contingents individuels de vente.

L'accord fédéral-provincial auquel serait partie l'organisme national porterait idéalement sur les questions suivantes:

1. Accès aux informations concernant l'attribution des contingents de vente, production et mises en marché, perception des droits et dépôt de rapports auprès des organismes provinciaux agissant en qualité d'agents, procédures judiciaires, coût de production, etc...
2. Délégation de pouvoirs dans les deux sens pour permettre le recouvrement des droits perçus sur le commerce inter-provincial et à l'exportation, ainsi que sur le commerce à l'intérieur de la province par les organismes nationaux et provinciaux pour financer le programme. L'organisme national voudra un mécanisme direct d'imposition dans le cadre de son programme national de stabilisation. (Actuellement, les droits nationaux perçus sur les oeufs sont soumis à l'approbation des producteurs provinciaux au Québec et à l'approbation du cabinet du gouvernement provincial en Ontario, et dans les deux cas, cela entraîne des retards et des difficultés.)
3. Disposition précise prévoyant que l'organisme national est établi pour permettre le recouvrement des droits aux fins de la péréquation ou de la stabilisation.
4. Accord suivant lequel des parties en cause seraient tenues financièrement responsables de l'ensemble de la production et de la mise en marché provinciales, que celles-ci soient réglementées ou non.

5. Accord suivant lequel les parties accepteraient de déposer des cautionnements irrévocables pour garantir le paiement automatique des amendes au cas où les provinces dépasseraient leur contingent de vente.
6. Accord suivant lequel les parties accepteraient que leur contingent de vente soit soumis à la tutelle provinciale (parallèlement avec le contingent national pour le commerce interprovincial et d'exportation) de façon à ce qu'il soit attribué sans aucune considération monétaire et selon la disposition énoncée précédemment.
7. Accord suivant lequel les parties délègueraient le pouvoir de réglementer le commerce à l'intérieur de la province ainsi que le commerce d'exportation, dans le cadre d'un système de vente central obligatoire permettant l'exploitation d'un système informatisé de vente aux enchères. Cet accord comprendrait l'autorisation habilitant l'organisme national à acheter et à vendre sur le marché provincial, ce qui permettrait l'établissement de contrats à terme à l'échelle nationale.
8. Accord portant sur l'exécution des décisions de l'organisme national de manière à appliquer le plan et à permettre la libre circulation entre les provinces du produit demandé.
9. Accord avec le gouvernement fédéral afin de permettre à l'organisme national d'importer des contingents supplémentaires, (et au besoin supérieur au contingent d'importation régulier qui serait négocié par le Canada avec ses partenaires commerciaux). Cette mesure éviterait la manipulation

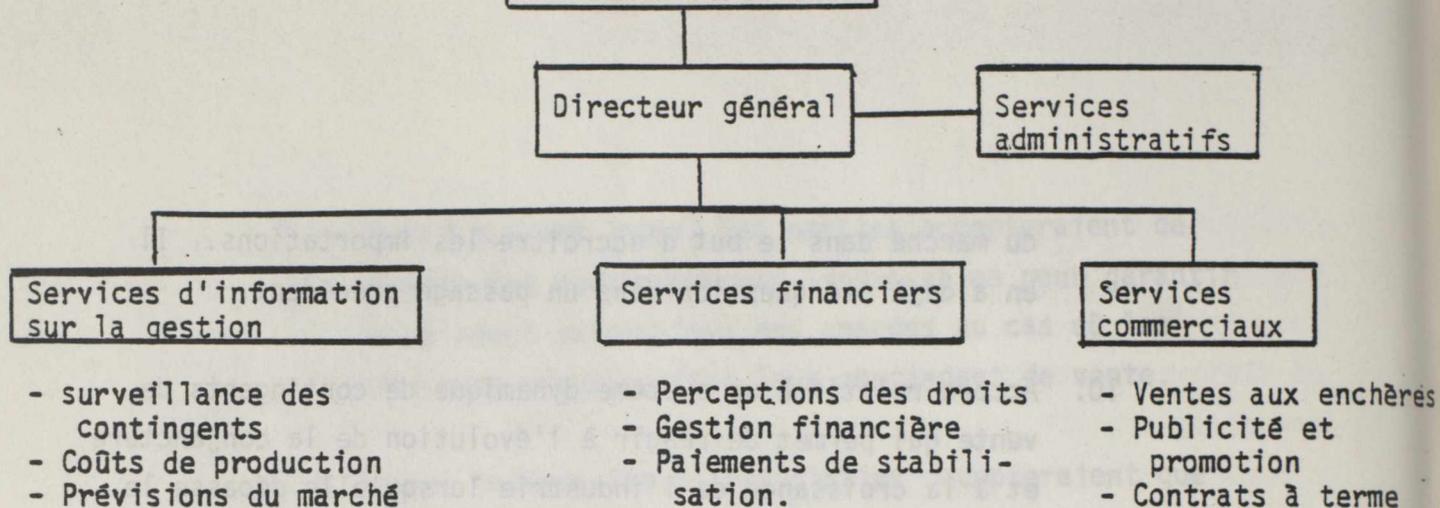


du marché dans le but d'accroître les importations. Il en a déjà été question dans un passage précédent.

- 10. Accord relatif à un système dynamique de contingents de vente qui permet de réagir à l'évolution de la conjoncture et à la croissance de l'industrie lorsqu'elle dépasse le contingentement de base. Cet accord supposerait l'acceptation de paramètres généraux d'évolution du marché ainsi qu'une entente en matière de poids.
- 11. Accord relatif à une base de coûts de production en vue de la stabilisation du revenu dans l'industrie du boeuf, base qui tiendrait compte des coûts réels d'exploitation de l'industrie établis dans le cadre d'une enquête effectuée par des tierces parties indépendantes; cette base serait maintenue entre les enquêtes grâce à des indices afin de permettre des versements complémentaires trimestriels, calculés au besoin, en fonction des coûts réels et des produits mis en marché.

3) Structure

L'organisation ne différerait pas fondamentalement de celle qui a été exposée pour le modèle précédent. La grande différence consisterait à supprimer l'établissement d'un mécanisme central de fixation des prix assorti d'un programme connexe de liquidation des excédents. Alors qu'au préalable, on insistait sur la structure commerciale et la liquidation, ce serait désormais les fonctions de soutien de revenu qui passeraient au premier plan.



Voici les principales tâches qui attendent cet organisme:

1. Mise en application d'un système central de vente en vue de la vente obligatoire des animaux d'abattage par un système informatisé de vente aux enchères.
2. Octroi de licences à tous les acheteurs en vue de la perception directe de droits de vente pour le financement du programme de stabilisation du revenu.
3. Mise sur pied d'un système d'évaluation des coûts de production par province qui soit généralement accepté et doté d'un mécanisme de mise à jour permettant d'établir les frais de ventes requis.
4. Mise sur pied d'un système de contingentement de vente en collaboration avec les organismes provinciaux.
5. Elaboration de systèmes de surveillance acceptables afin d'assurer le respect des obligations prévues et l'imposition de sanctions en cas d'infraction.
6. Etablissement de systèmes de communication efficaces avec les producteurs, le gouvernement, le monde des affaires et les consommateurs.

4) Élaboration du mécanisme

(i) Le système de contingentement

Dans le cadre d'un programme fédéral-provincial de commercialisation des produits de base, les grands traits du système de contingents de vente seraient sensiblement les mêmes que ceux du modèle intégral de gestion de l'offre. Toutefois, alors que dans le cas du précédent modèle, la structure générale des prix qui a été établie permet aux participants de tirer des avantages directs de la commercialisation, et nécessite donc une surveillance plus étroite afin d'en assurer le respect, le mécanisme de stabilisation peut faire partie du mécanisme de contrôle et les versements ne sont effectués qu'à l'égard des mises en marché admissibles. Néanmoins, il faut encore surveiller l'application du contingentement par les provinces afin de garantir que les prix du marché ne fléchissent pas par suite d'une commercialisation qui dépasse les contingents établis et risque d'entraîner des coûts de stabilisation excessifs.

Ce processus suppose une décision politique quant au contingent de vente qu'il convient d'appliquer en fonction des niveaux de commercialisation enregistrés par le passé. En principe, les contingents de vente pourraient être fixés à des niveaux qui permettent que les prix du marché correspondent approximativement aux coûts de production plus un profit raisonnable. On pourrait alors atteindre des seuils d'importation plus élevés. De même, l'évolution de la consommation pourrait faire varier les niveaux souhaités

de contingentement. Certains craignent que les niveaux actuels de consommation par habitant ne remontent pas en raison du coût relativement élevé des protéines consommées sous forme de viande de boeuf par rapport aux autres aliments. Les niveaux actuels de consommation donnent à penser qu'il y a lieu de fixer les niveaux de contingent au-dessous des moyennes de production enregistrées par le passé.

Revenir aux moyennes antérieures pourrait être le premier objectif de tout organisme national puisque le revenu est fonction de la production ainsi que du bénéfice à l'unité. Au delà, il faut mesurer les paramètres de façon dynamique pour tenir compte de l'évolution de la production et du marché ainsi que de la croissance.

Du point de vue national, la mise en application d'un système de contingents de vente est plus simple que celle du modèle précédent. La répartition se fait au niveau des provinces, mais les organismes provinciaux devront assumer les mêmes fonctions que dans le modèle antérieur. Comme le programme suppose des versements directs, l'enregistrement serait obligatoire et pourrait être établi en fonction d'une base de production antérieure équivalente à environ un cycle de commercialisation. Seuls les éleveurs-naisseurs seraient admissibles afin de les inciter à pousser l'engraissement jusqu'au bout. Des seuils maximaux pourraient être établis pour les mises en marché donnant droit à des versements complémentaires.

Puisque tous les producteurs devront verser des amendes en cas de commercialisation dépassant les contingents de vente fixés par la province, il faudrait des crédits provinciaux pour fixer des contingents individuels.

Il faudrait peut-être aussi un organisme provincial chargé de la surveillance de tous les contingents provinciaux si l'on ne veut pas que leur valeur entre en ligne de compte. On pourrait ainsi assurer que la répartition aux particuliers se fasse selon des critères non monétaires et que la part des contingents inutilisée revienne à l'organisme provincial pour être affectée à d'autres.

Le bon fonctionnement d'un système de contingents de vente nécessiterait la mise en application de contrôles à l'importation.

(ii) Droits et taxes de vente

Ce modèle supposerait la perception de droits en vue du financement de l'administration d'organismes provinciaux et fédéraux, ainsi que l'imposition de taxes de vente pour financer la mise en place par les producteurs d'un programme de stabilisation des revenus provenant de la vente du boeuf.

Comme dans le cas du modèle précédent, et dans le cadre d'un programme national de commercialisation des produits de base qui permettrait à l'organisme national de percevoir des droits sur toutes les mises en marché, ce système nécessiterait:

1. L'octroi de licences et le nantissement de tous les acheteurs de bétail, (boeuf et produits dérivés) sous réserve du

respect des exigences prévues en matière de perception des droits et des taxes de vente, de la communication de renseignements sur ordre de l'organisme national de commercialisation du boeuf et en égard à d'autres règlements suivant le cas.

2. L'adoption, l'approbation et la publication dans la Gazette du Canada d'ordonnances relatives à l'imposition de droits servant à couvrir les frais d'administration et de fonctionnement de l'organisme national ainsi que les frais d'administration d'un programme de stabilisation du revenu destiné aux producteurs de boeuf; ces droits seraient fonction des crédits correspondants approuvés par l'organisme national. (Les taxes supposeraient un coût minimal équivalent à 2% des mises en marché de bovins d'abattage. Compte tenu du récent programme de la Saskatchewan auquel le producteur cotise à raison d'un taux minimal de 3% établi en fonction d'une participation moitié-moitié, cette évaluation est peut-être beaucoup trop basse).
3. L'établissement d'un mécanisme central informatisé de ventes aux enchères qui serve de moyen de commercialisation et de perception des droits et des taxes de vente afin de financer les opérations d'administration et de stabilisation.
4. La mise sur pied de systèmes de déclaration entre les producteurs, les organismes provinciaux, les acheteurs et le gouvernement afin de vérifier les mises en marché, le versement des droits exigibles sur toute la production commercialisée pour l'abattage et le débours de fonds recueillis par l'organisme national conformément au plan de commercialisation.

(iii) Le système des coûts de production et les versements complémentaires

La structure de ce programme demeurerait essentiellement la même que dans le modèle antérieur. Toutefois, un système de versements complémentaires le rendrait plus souple.

Il doit pouvoir être possible d'évaluer de différencier des modèles de coûts de production pour les deux types de base de systèmes de production. Pour des raisons administratives et selon la logique économique, un système unitaire est préférable; cependant, il faudrait en peser le pour et le contre. Il faudrait peut-être envisager d'effectuer des évaluations trimestrielles des coûts de production en y ajoutant un profit raisonnable pour les bovins à point dont le poids se situerait au-delà d'un niveau qui reste à déterminer. (Les ventes de vaches, de taureaux et de veaux de boucherie ne donneraient pas droit aux versements complémentaires).

Des modèles informatisés seraient établis pour évaluer le coût des intrants sur la base des coûts antérieurs, déterminés dans le cadre des enquêtes effectuées régulièrement ainsi qu'à l'aide d'indices permettant de mettre à jour les conclusions d'études nationales sur les coûts de production. Ces modèles informatisés permettraient de fixer de manière précise le coût des bovins à point par type et par catégorie de poids et d'établir en conséquence des coûts moyens pour le bétail de cette classe commercialisé au cours du trimestre. En comparant les prix moyens trimestriels pour les catégories visées de bovins gras, les versements complémentaires pourraient être calculés et répartis en temps opportun aux producteurs.

De tels modèles pourraient être mis sur pied pour la commercialisation de la production des éleveurs-naisseurs, à diverses étapes. Ou alors, les versements complémentaires pourraient être calculés selon les ventes à l'abattage. Le contingentement et le numéro d'enregistrement des éleveurs-naisseurs pourraient suivre le bétail tout au long du processus et donner droit à des versements complémentaires établis en fonction, le cas échéant, des pénuries moyennes enregistrées pendant le trimestre au cours duquel l'animal a été vendu pour abattage, compte tenu des coûts et prix moyens des modèles pour ce trimestre.

Il est aussi possible que surviennent des cas où, pendant des périodes données, les prévisions de coûts puissent être établies en tenant compte du coût à la livre des animaux mis en marché à un poids inférieur. Cette mesure annoncée à l'avance, pourrait encourager à commercialiser les bêtes plus tôt et en réduisant les quantités de boeuf arrivant sur le marché, elle fournirait un mécanisme d'ajustement permettant d'améliorer les prix du bétail engraisé tout en réduisant le total des versements complémentaires.

Ce mécanisme de versements complémentaires trimestriels fournirait aux agriculteurs les liquidités et le crédit qui permettraient aux éleveurs-naisseurs de participer plus pleinement à la production des bovins à point. La productivité de l'industrie du boeuf en serait accrue et les marges bénéficiaires, les frais de transport et les pertes résultant d'une trop fréquente manutention s'en trouveraient réduites.

Il faudra décider si les versements complémentaires doivent être faits en fonction de tout le contingentement de vente

ou s'il faudra réduire la taille du troupeau au titre duquel les versements sont effectués. Comme des droits et des taxes de vente seront perçus sur tout produit d'abattage, il semble juste que les produits commercialisés dans le cadre du contingentement des ventes donnent droit aux versements complémentaires.

(iv) Systèmes de surveillance et de vérification du contingentement

Cet aspect serait assez semblable à celui du modèle antérieur. Toutefois, ce programme serait beaucoup moins vaste puisque les organismes provinciaux seraient eux-mêmes chargés de veiller à ce que les participants se conforment à la réglementation. Les amendes seraient probablement payées par l'ensemble des producteurs au moyen d'une taxe imposée à leurs organismes provinciaux. Les producteurs de boeuf pourraient aussi être touchés par les changements apportés au mode d'exploitation des éleveurs de troupeaux laitiers, qui en tant que détenteurs d'un contingent de production laitière, ne pourraient participer au programme de mise en marché du boeuf.

(v) Système central de vente

L'exploitation d'un système central de vente obligatoire ferait partie intégrante du programme de stabilisation du revenu dans l'industrie du boeuf. Outre les économies éventuelles et le regain de compétitivité qui peuvent en résulter et qui compenseraient peut-être de manière

appréciable les coûts d'application du programme du point de vue du consommateur, ce mécanisme faciliterait la surveillance par l'industrie du système des contingents et de la perception des droits. Il favoriserait aussi les contrats de vente à terme par l'organisme national chargé d'améliorer le mécanisme de fixation des prix du marché au Canada, si tant est que ce soit possible. En ce cas, l'organisme national aurait la possibilité de faire des offres conditionnelles pendant les périodes pour lesquelles on prévoit une baisse cyclique des prix. On pourrait procéder de même au niveau de la production des bovins d'embouche lorsqu'on jugerait qu'il serait ainsi possible d'alléger la surcharge prévue sur le marché des bovins gras.

5. Rentabilité

En associant un programme de stabilisation du revenu à un système de contingentement, il est possible de mettre sur pied un système complet de recouvrement des coûts au profit des producteurs de boeuf du Canada tout en permettant aux éleveurs-naisseurs de participer davantage à la production de bétail à point. Restreindre l'application du programme aux éleveurs-naisseurs favorise la multiplication des parcs d'engraissement sur commande et donc, les économies qui peuvent en découler, et permet donc de réduire les marges bénéficiaires et les coûts que supposent les nombreuses étapes de manutention et de transport. Il peut aussi en résulter une plus grande valeur ajoutée canadienne pour les bovins d'engrais. Le programme pris dans son ensemble peut faire monter le prix des bovins d'engrais produits au Canada, et empêcher ainsi qu'ils ne prennent la route des marchés américains. Il

faut donc prévoir une offre accrue de bovins gras en égard au volume habituel des exportations, des prix réduits, des importations moindres et des paiements de stabilisation plus élevés.

Les programmes de publicité et de promotion représentent un moyen d'influer sur la demande. Toute initiative que pourrait prendre un organisme national assez dynamique pour faire valoir certains des atouts dont il dispose contribuerait à modifier et à stabiliser les fluctuations du marché, par exemple le détournement des offres de bovins d'engrais au profit du boeuf industriel, les encouragements accordés au marché des animaux de poids moindre, l'offre de contrats à terme pour le bétail et le boeuf, et peut-être l'arbitrage.

En principe, les versements complémentaires destinés à assurer aux producteurs de boeuf des rentrées leur permettant de récupérer totalement leurs frais constituent une approche plus simple et moins coûteuse que la fixation directe des prix d'après une formule comme celle qui a été adoptée dans le cas de l'Office de commercialisation des oeufs. Grâce à un mécanisme de vente centrale, étant donné les économies que celui-ci ferait réaliser et le regain de compétitivité qu'il provoquerait, les coûts pourraient être compensés au point même de permettre aux consommateurs d'y gagner nettement. L'expérience de l'Office de commercialisation des oeufs, dont nous avons déjà parlé, a permis une réduction absolue de 10% de la marge bénéficiaire des grossistes. C'est tout comme si une hausse de 10% avait été imposée aux prix à la production sans que le prix de gros en soit modifié. Partant de là, avec les mêmes forces en présence, le programme proposé

pourrait être mis en application sans grand risque que les coûts directs à la consommation montent même, s'il fallait pour cela imposer des taxes allant jusqu'à 10%. Toutefois, le mécanisme des prix spécifiés, adopté par l'Office de commercialisation des oeufs, a sur le système un tout autre effet que l'approche des primes de complément qui supposent que les prix sont établis sur un marché "ouvert". On ne peut supposer que les marges de distribution auront des effets semblables, ni qu'une compétitivité plus intense suffira à compenser les coûts du programme.

Outre cette augmentation de la concurrence entre les distributeurs, un système central de vente qui favorisera la réduction au minimum du transport et des transferts d'un propriétaire à l'autre doit logiquement réduire les coûts de production en supprimant les coûts directs, les marges bénéficiaires des intermédiaires et les pertes de bétail. De plus, il semble de nature à accroître la valeur ajoutée au Canada et à faciliter le remplacement des importations. La plus grande équité d'un système central concurrentiel de vente, des coûts de production garantis aux producteurs de boeuf canadiens, le contrôle du cycle de production du boeuf à l'aide de contingents de production précis et la possibilité de planifier la capacité de transformation de même que la production, voilà autant d'éléments qui indiquent que le programme répond de façon complète aux problèmes que nous avons relevés.

Le revers de la médaille, c'est une réglementation accrue de l'industrie à bien des égards, les dépenses entraînées par l'élaboration et le maintien de ces mécanismes de réglementation (environ $\frac{1}{2}$ % des valeurs d'abattage) et la communication des

renseignements sur les entreprises, jusqu'ici traditionnellement des entreprises privées dans l'industrie du boeuf, qui est exigée par l'organisme national pour mettre le programme à exécution.

6) Conclusion

Le programme de stabilisation du revenu administré par le producteur offre un moyen de débloquent la situation; il empêche l'élaboration de programmes nationaux de stabilisation en faisant financer directement les programmes de primes de complément par le marché et en adjoignant à cela un système de contingentement pour empêcher la surproduction. Ce programme prévoit un mécanisme qui permet de réformer le système commercial de façon à compenser en partie le coût des programmes de stabilisation. Bien que ce système ne promette pas les mêmes économies à partir du système de distribution que le modèle précédent, il pourrait permettre d'atteindre la plupart des objectifs visés pour un coût total moindre et ce, de façon plus simple et en perturbant moins le marché que l'ancienne approche du modèle classique de gestion de l'offre. Du moment où il faut imposer des contingents ceux-ci sont plus faciles à surveiller et à faire appliquer avec le système des versements complémentaires qu'en établissant des structures de prix du marché et des programmes de liquidation des excédents. En outre, il y a beaucoup moins besoin de gestionnaires compétents et le programme est facile à maintenir à long terme.

5. Répercussions des programmes de gestion de l'offre compte tenu de la taille de l'exploitation.

Il peut être bon d'étudier les divers modèles pour voir quelles sont, le cas échéant, les différences que connaissent en matière d'exploitation les éleveurs-naisseurs selon les divers modèles proposés et leur mode d'exploitation actuel. Nous étudierons le cas d'un troupeau de 25 à 100 têtes de bétail et d'un autre de plus de 500.

- a) Le modèle de la Commission canadienne du blé (Système de vente centralisée)

1) Troupeaux de 25 à 100 bêtes

Le producteur serait inscrit. Ses activités d'exploitation ne seraient pas modifiées, si ce n'est au moment de la vente des animaux d'abattage. Le bétail est commercialisé grâce à un système de vente centralisée, et à un prix connu et fixe établi aux enchères. Le producteur serait assuré du prix de vente avant d'expédier son bétail. Il pourrait en être informé par la radio ou le journal ou en téléphonant sans frais d'appels. Le producteur ou l'engraisseur dont il a retenu les services appellerait le bureau local, lui ferait part du bétail qu'il a à vendre et des prix sur rail qui ont été fixés. Il saurait ainsi quels sont les rabais négociés pour les diverses catégories ou les divers poids, ou pour les génisses par opposition aux bouvillons. Il saurait que les catégories sont définies par des inspecteurs du gouvernement et le poids établi par des balances automatiques. Il serait assuré que les coûts de vente sont réduits le plus possible et que la concurrence est maximale. Les éleveurs qui auraient ce type d'exploitation en tireraient

l'avantage d'être payés en fonction de résultats réels en rapport avec le classement sur rail du bétail et non avec la vente du bétail en vif, quelle que soit l'importance matérielle du lot à vendre. Il serait informé du lieu et du moment où il devrait expédier son bétail pour groupage et réaliserait des économies grâce à des expéditions en commun. Ces améliorations constatées au titre des rentrées et moyennant des coûts de vente inférieurs devraient se traduire dans les prix que les engraisseurs seraient disposés à payer. Toutefois, les fluctuations du cycle du boeuf demeurerait un aspect d'un système de marché "ouvert".

Les expéditeurs de petits lots sont ceux qui auraient le plus à gagner. Les producteurs bénéficieraient d'un système d'enchères simultanées à faible coût et d'une concurrence accrue comparativement aux coûts actuels assez élevés que supposent la commercialisation individuelle de petits lots, les pertes du marché, les pratiques de commercialisation et la position concurrentielle apparemment défavorable dans laquelle se trouvent les producteurs qui vendent directement aux entreprises de salaison. Les producteurs continueraient d'enregistrer des pertes d'argent compte tenu de leurs coûts de production. La situation du marché ouvert demeurerait inchangée. Ce groupe incluerait des deux tiers à 96 % des producteurs de boeuf.

2. Troupeaux de plus de 500 têtes

Toutes proportions gardées, les exploitants de ce type de troupeau auraient moins à gagner. Ces producteurs détiennent actuellement un excellent pouvoir de négociation face aux conditionneurs.

Toutefois, il se peut qu'ils bénéficient d'une augmentation globale de la concurrence qui découlerait de ce système de vente, puisque les prix des entreprises de salaison sont établis en fonction des prix du marché public. Actuellement, ces producteurs vendent sans doute directement aux entreprises de salaison après négociation, et conviennent d'un prix sur rail. Les producteurs pourraient encore enregistrer des pertes (ou des gains) puisque la situation du marché "ouvert" serait sensiblement la même. Si ces producteurs vendaient des veaux sevrés et du bétail d'embouche, les prix de ce dernier devraient connaître une amélioration en raison de la réduction des coûts de vente du bétail fini.

b) Le modèle de la Commission canadienne du lait (stabilisation du revenu)

1) Troupeaux de 25 à 100 têtes

La situation des producteurs en matière de commercialisation serait inchangée. La taille du troupeau serait fixe, sauf en cas d'expansion ou de compression du marché. Le producteur moyen serait assuré d'un coût de production ainsi que de revenus au titre de la main-d'oeuvre et de la gestion. Il en serait ainsi grâce au versement différé de paiements complémentaires. La moyenne des producteurs serait assurée d'un revenu au titre de la main-d'oeuvre et d'un profit eu égard à l'exploitation du boeuf. Certains pourraient avoir des coûts supérieurs à la moyenne et toucher donc moins que ne le prévoit la formule. D'autres pourraient avoir des coûts inférieurs à la moyenne et recevoir davantage que ne prévoit la formule. La situation du marché "ouvert" demeurerait la même. On pourrait modifier les

contingents de vente admissibles pour faire varier l'offre et réduire (ou augmenter) le nombre d'animaux que l'agriculteur pourrait commercialiser.

Les importations seraient limitées. C'est avant tout un programme d'auto-suffisance. Il faudrait établir si les contingents seraient fixés en fonction du troupeau, du nombre d'animaux mis sur le marché ou du poids commercialisés. Les producteurs auraient encore à financer toute perte jusqu'au versement des paiements complémentaires. Ces coûts pourraient être substantiellement réduits grâce à un système de paiements trimestriels.

2) Troupeaux de plus de 500 têtes

En matière de mise en marché, la situation du producteur demeurerait inchangée, si ce n'est que la taille du troupeau serait fixe sauf en cas d'expansion ou de compression du marché. Il serait possible de réduire la taille des troupeaux pour abaisser les frais à engager pour couvrir les coûts de production et assurer un profit. La limite supérieure de la taille des troupeaux admissibles aux paiements complémentaires pourrait ou non s'établir à 500 têtes de bétail. Le producteur se verrait assurer un paiement complémentaire maximum équivalant aux coûts moyens de production et de main-d'oeuvre plus un profit moyen. Ce système pourrait viser la totalité ou une partie de l'exploitation. De nombreux producteurs de ce groupe pourraient retirer des paiements complémentaires supérieurs à la formule de calcul grâce aux coûts inférieurs et aux prix de vente supérieurs à la moyenne qu'autorise le système existant de commercialisation. Le régime de marché "ouvert" resterait essentiellement inchangé. Les

modifications apportées aux contingents admissibles du marché permettraient de réduire ou d'augmenter les contingents admissibles aux subventions et pourraient en fin de compte influencer sur l'offre et les prix. Les importations seraient limitées. Il s'agit d'abord d'un système d'auto-suffisance et nous sommes à l'heure actuelle en voie de réaliser un équilibre net.

c) Le modèle de la gestion de l'offre (comprenant la vente centralisée)

1) Troupeaux de 25 à 100 têtes

Les producteurs seraient enregistrés et se verraient attribuer des contingents. Une partie importante, peut-être la moitié du contingent. Une partie importante, peut-être la moitié du contingent global, pourrait être protégée des réductions de contingents si le troupeau moyen (26,5 vaches) était exempté des modifications aux contingents. Les contingents seraient fixes à moins que le marché ne s'élargisse ou ne se resserre. L'auto-suffisance se rapprocherait des niveaux de vente actuels. Les producteurs dont l'exploitation est de cette taille, par rapport au système actuel de commercialisation, profiteraient au maximum de la vente centralisée. La concurrence accrue selon le premier système tendra également à relever l'ensemble des prix des bovins par rapport aux niveaux des prix au détail, et l'effet sera senti jusqu'à l'étape de l'engraissement. Les producteurs qui se conformeraient aux contingents de commercialisation des animaux d'engraissement et des animaux d'engrais encore maigres seraient assurés de recevoir, directement du

marché, le coût de production moyen des producteurs plus les frais de main-d'oeuvre et un profit. Il suffirait à cette fin d'établir un prix national du bétail d'engrais (prévoyant une structure régionale des prix qui tiendrait compte des frais de transport) et d'assurer la liquidation des excédents. Par exemple, un prix pour les animaux d'engrais serait établi d'après les coûts mensuels par catégorie de poids. Les producteurs pourraient faire des offres selon les catégories de poids et le type en composant un numéro de téléphone sans frais. Il y aurait une vente aux enchères simultanée qui prévoirait le classement des animaux selon les catégories d'engraissement à établir, qui seraient vérifiées par le gouvernement aux points de groupage. Après la vente aux enchères, le bureau local du système de vente centralisée communiquerait avec les producteurs pour leur fournir les instructions d'expédition. Si le prix était supérieur aux coûts, le producteur toucherait ce prix, dont seraient déduits les frais exigibles. S'il n'y a aucun acheteur au prix établi, l'organisme national, par l'entremise d'un agent provincial, prendrait possession des animaux, paierait immédiatement le producteur au prix établi, puis verrait à les écouler. Ces mesures constitueraient une subvention indirecte au prix des animaux à point. Les producteurs dont le coût de production moyen serait inférieur à la moyenne obtiendraient des bénéfices supérieurs à ceux qui sont prévus par la formule de calcul; l'inverse se vérifierait également, sans pour autant que disparaisse l'incitation à l'efficacité maximale. À la limite, ces programmes d'établissement des prix pourraient s'étendre au bétail à point, ce qui encouragerait une plus grande expansion de l'engraissement sur commande.

2) Troupeaux de plus de 500 têtes

Les producteurs seraient enregistrés et se verraient attribuer des contingents, lesquels pourraient varier à la hausse ou à la baisse selon la demande du marché. Le niveau d'auto-suffisance se rapprocherait des niveaux de production actuels. Les producteurs bénéficieraient de la concurrence accrue que permettrait la vente centralisée par rapport au système de commercialisation actuel, ce qui tendrait à relever l'ensemble des prix des bovins par rapport aux niveaux des prix au détail. Les effets se feraient sentir jusqu'à l'étape de l'engraissement. Les producteurs qui se conformeraient aux contingents de commercialisation du boeuf d'engraissement et du boeuf d'engrais encore maigre seraient assurés de récupérer leurs coûts moyens de production et de main-d'oeuvre, et de réaliser un profit, grâce à l'établissement d'un prix national fixé directement au marché et modifié selon chaque région en fonction des frais de transport. Ces prix établis seraient soutenus par la liquidation des excédents à l'échelle régionale, telle que décrite antérieurement. En effet, la liquidation des excédents soutiendrait indirectement le prix du bétail à point acheminé par le système de vente centralisée, celui-ci bénéficiant déjà de la concurrence accrue. Les producteurs réussiraient ainsi à maintenir des coûts inférieurs à la moyenne et à tirer par conséquent des bénéfices supérieurs à ceux qui sont prévus par la formule de calcul. À la limite, ces programmes d'établissement des prix pourraient s'étendre directement aux marchés du bétail à point, lorsqu'on en connaîtra davantage sur le comportement des producteurs dans un environnement contrôlé. Ces mesures encourageront une plus grande expansion des opérations d'engrais chez les producteurs de

cette catégorie. En outre, ce mécanisme n'empêchera pas l'exportation à grande échelle de quantités précises de bétail à des prix prescrits, inférieurs aux prix de base établis. Les contrats passés par les grossistes avec l'organisme national pourraient être coordonnés avec les contrats d'exportations internationales.

d) Le modèle de la stabilisation du revenu des producteurs (comprenant la vente centralisée)

1) Troupeaux de 25 à 100 têtes

Les bénéficiaires de la vente centralisée seront maximisés par la réduction des frais de vente et la concurrence accrue au sein de ce groupe par rapport à la situation actuelle. Ce mécanisme a d'ailleurs été décrit dans une section antérieure. Toutefois, l'exploitation d'un marché libre continuera de dicter des profits immédiats, lesquels pourraient se révéler bien en deçà des coûts. Les numéros d'enregistrement des producteurs et les contingents personnels admissibles aux subventions permettraient d'identifier les produits de chaque producteur dans ce système. Le producteur pourrait conserver la propriété du bétail à point ou encore transférer aux acheteurs ses droits aux paiements complémentaires. En moyenne, le coût pour les producteurs du bétail à point pourrait être établi trimestriellement. Grâce aux prix moyens selon la classe et la catégorie de poids, il serait possible de déterminer s'il y a pénurie. Les paiements complémentaires pourraient être versés automatiquement, dans un délai raisonnable (au moins 90 jours), afin d'assurer aux producteurs la récupération du coût moyen de

production et de main-d'oeuvre ainsi qu'un profit, pour les ventes admissibles aux contingents durant le trimestre en question.

Des pénalités pourraient frapper les ventes supérieures aux contingents établis, lesquels pourraient être rajustés à la hausse et à la baisse selon la demande du marché. Dans un régime d'auto-suffisance, les ventes courantes seraient en équilibre. La taille moyenne des troupeaux (soit environ la moitié du nombre total de têtes) pourrait être protégée de ces rajustements. L'engraissement sur commande serait encouragé à l'intérieur des contingents.

Si les paiements complémentaires se fondent sur les ventes de bétail à point, les garanties de profit offertes par un tel programme auraient tendance à se refléter dans le prix des veaux sevrés et des animaux d'engraissement et d'engrais encore maigres, si les producteurs liquident leur production à ce moment. Ce programme pourrait également ne s'appliquer qu'à la commercialisation des vaches et des veaux et les bénéfices ne seraient payables qu'aux exploitants de troupeaux de vaches à quelque étape que ce soit de la production. On peut concevoir des modèles informatisés de coût qui fournissent ce genre de renseignements et le système de vente centralisée donnerait des renseignements sur les prix. Ce système s'appliquerait à une proportion de deux tiers à 96% des opérations.

La situation de marché "ouvert" par rapport à l'établissement des prix resterait essentiellement inchangée, bien que des modifications aux contingents admissibles puissent influencer sur

l'offre et, par voie de conséquence, sur les prix du marché. Les importations seront contrôlées, ce qui aidera à modérer les fluctuations de prix du bétail à point. Étant donné que les paiements complémentaires sont fondés sur le coût moyen, les producteurs dont le coût sera inférieur à la moyenne recevront plus de bénéfices que ceux qui sont prévus par la formule et l'inverse serait également vrai. Le stimulant en vue de maximiser l'efficacité des opérations restera présent. L'assurance de paiements complémentaires, au besoin, devrait améliorer considérablement le climat de crédit commercial que connaissent les producteurs.

2) Troupeaux de plus de 500 têtes

Les producteurs bénéficieront de la concurrence accrue et des frais de commercialisation moindres que permettra la vente centralisée. La commercialisation des contingents serait admissible à des paiements complémentaires trimestriels qui permettraient de couvrir tout écart entre les prix réels moyens du marché et les coûts moyens, et de récupérer le coût de la main-d'oeuvre et d'assurer un profit, de la façon déjà décrite. Les contingents pourraient être rajustés à la hausse ou à la baisse selon la demande du marché. Dans un régime d'auto-suffisance, les ventes courantes sont à peu près en équilibre. On pourrait prévoir des pénalités pour des ventes supérieures aux contingents.

La propriété des animaux jusqu'à l'étape du finissage serait encouragée à l'intérieur des contingents de mise en marché si les paiements complémentaires sont fondés sur les prix et le

coût des animaux à point. Les producteurs visés pourraient vraisemblablement ramener leurs coûts en deçà de la moyenne et obtenir des bénéfices supérieurs à ceux qui sont prévus par la formule grâce aux paiements complémentaires. Ces derniers seraient automatiquement produits à chaque trimestre et seraient basés sur le coût et le bénéfice moyens par rapport aux ventes enregistrées par chaque producteur dans le système. Ces paiements exigeraient un délai d'au moins 90 jours, mais seraient considérablement améliorés par rapport aux paiements de stabilisation annuels actuels, et tiendraient davantage compte de l'évolution des conditions du marché.

Le grand avantage d'un programme de stabilisation du revenu exploité par les producteurs par rapport à un régime appliqué par l'État réside dans le fait qu'il offre l'occasion de concevoir des programmes qui traduisent mieux les besoins des producteurs plutôt que la nécessité politique, que le coût d'exploitation de ces systèmes est retiré du marché, ce qui libère les gouvernements de ce fardeau politique et évite peut-être des litiges intergouvernementaux, lesquels n'avaient mené les efforts antérieurs qu'à une impasse, selon les producteurs. En outre, les troupeaux plus importants seront moins sujets à des politiques discriminatoires dans le cadre d'un programme exploité par les producteurs. La situation de marché "ouvert" restera essentiellement inchangée, bien que des modifications apportées aux contingents puissent influencer sur l'offre et, par voie de conséquence, sur les prix. Les importations seraient contrôlées, ce qui aiderait à modérer les fluctuations du prix du bétail à point et permettrait également de prolonger la période d'attente, et donc maintiendrait les approvisionnements

disponibles en équilibre avec la demande à des prix qui minimiseraient le besoin de paiements complémentaires. L'organisme central pourrait également faciliter l'expansion de la base de la production canadienne au moyen de contrats internationaux, à partir des approvisionnements existants et des contingents accordés, lorsque les prix intérieurs le permettraient, ou à l'extérieur du système de contingentement, par des contrats avec les grands exploitants, lorsque les conditions du marché le permettront.

L'organisation tendrait à faciliter l'expansion
 de la production dans les pays en développement
 par le biais de la production coordonnée au moyen de contrats
 internationaux à partir des approvisionnements existants
 et des contingents accordés, lorsque les prix intérieurs se
 situent au-dessous du prix mondial de référence.
 L'organisation tendrait à faciliter l'expansion
 de la production dans les pays en développement
 par le biais de la production coordonnée au moyen de contrats
 internationaux à partir des approvisionnements existants
 et des contingents accordés, lorsque les prix intérieurs se
 situent au-dessous du prix mondial de référence.

Le développement de ces programmes de coopération
 entre producteurs et consommateurs est un aspect
 important de la politique internationale de l'agriculture.
 Les programmes de coopération entre producteurs et
 consommateurs sont conçus pour répondre aux besoins
 des producteurs et des consommateurs et pour
 améliorer les conditions de vie des producteurs
 et des consommateurs. Les programmes de coopération
 entre producteurs et consommateurs sont conçus pour
 répondre aux besoins des producteurs et des
 consommateurs et pour améliorer les conditions de
 vie des producteurs et des consommateurs.

