

Progressiveness of the System

The Commission has examined the progressiveness of the marketing system in terms of the rapidity with which it adopts new facilities or technology, and the extent to which new products have been introduced. Among the many areas in which progress in a marketing system can occur, there appear to be four of particular importance to the beef industry:

- live animal marketing;
- processing;
- transportation; and,
- introduction of new products.

8.1 *Live Animal Marketing*

A substantial percentage of cattle are marketed through terminal and country auctions. While a few of the facilities in Canada are modern and progressive, the majority are poorly located, antiquated or archaic. A modern facility provides protection against the spread of disease, against damage to the animals and protection against environmental pollution. In many cases, the existing terminal facilities are basically what they were fifty or seventy-five years ago providing none of the modern benefits. They have not moved with the times. This explains in part why the percentage of slaughter animals moving through terminal auctions has steadily declined as the excess costs caused by their inefficiency have encouraged other methods of marketing.

In Chapter 7, it was shown that marketing animals for slaughter direct from producers to packers was the most economical method. In fact, producers do now market a considerable percentage of their slaughter animals direct to packers, but the full benefits of this direct selling have not been realized. It is largely because most of these sales are on a liveweight basis. Research of the Commission shows that, while average prices received for lots of cattle within the same homogeneous category sold at the same time in different markets vary significantly, prices vary less for rail-

Progressivité du système

La Commission a étudié la progressivité du système de mise en marché en fonction de la rapidité avec laquelle le système adopte des techniques nouvelles et la mesure dans laquelle il accepte l'introduction de nouveaux produits. Parmi les nombreux domaines où un système de mise en marché peut progresser, nous en distinguons quatre, particulièrement importants pour l'industrie du boeuf:

- la mise en marché des animaux vivants;
- la transformation;
- le transport; et
- l'introduction de nouveaux produits.

8.1 *Mise en marché des animaux vivants*

Un pourcentage substantiel quoique décroissant du bétail est vendu dans les encans terminaux et dans les encans. Même si quelques installations sont modernes et suivent le progrès, la plupart sont mal situées, désuètes et archaïques. Une installation moderne assure une protection contre la propagation des maladies, les meurtrissures aux animaux et la pollution du milieu. Dans de nombreux cas, les installations terminales existantes sont en gros ce qu'elles étaient il y a cinquante ou soixante-quinze ans et n'offrent aucun des avantages du progrès. Elles n'ont pas évolué avec le temps. Cela explique en partie pour quelles raisons le pourcentage des animaux d'abattage vendus dans les encans terminaux a diminué régulièrement car les coûts excessifs provoqués par leur inefficacité ont favorisé d'autres méthodes de mise en marché.

Dans le chapitre 7, nous avons indiqué que la vente directe des animaux d'abattage des producteurs aux salaisons constituait la méthode la plus économique. De fait, les producteurs ne vendent pas un fort pourcentage de leurs animaux d'abattage directement aux salaisons et ils ne se sont pas encore rendus compte de tous les avantages de cette vente directe, surtout parce que la plupart de ces ventes sont effectuées en poids vif. Les recherches de la Commission révèlent que, même si le prix moyen reçu pour des lots de bo-

grade sales than for other methods of marketing. The highest variability was in liveweight sales direct to packers.

A number of problems have mitigated against the full-scale introduction of new marketing techniques for live cattle. Most producers are small operators, living a good distance from marketing centres. They seem to value the results of a particular marketing channel that they know more than the savings they might realize from changing long-established practices. Only recently have they begun to sell most of their animals for slaughter directly to packers rather than move them through auctions (which still account for a significant percentage of total slaughter animal sales). Both large and small producers seem to have little confidence in selling directly to packers on a railgrade basis because that system has not operated reliably. Many producers have submitted complaints to the Commission about the weighing of animals sold direct to packers, about the application of unofficial grades to those animals, and in some cases about their inability to obtain a price before the animal has been slaughtered. Therefore, many producers, especially those in outlying regions of the producing provinces, have been content to continue to sell their cattle through traditional channels. Packers have stated in evidence that they are willing to buy on any basis chosen by the producer, but apparently have nothing in particular to gain from promoting the railgrading of carcasses.

The Commission concludes there has not been much progress in the way in which live animals are marketed.

8.2 Beef Processing

The way in which slaughtering and packing is done is in many cases out of date and costly. A significant percentage of the beef slaughtered and processed in Canada is handled by large, antiquated packinghouses which are poorly located on high-priced land, often in the centre of urban areas near archaic stockyard facilities. However, it must be noted that some packers have made important investments in new modern facilities throughout the country, especially in Western Canada, in response to the rapid increase in the level of slaughter in that region.

The beef industry has made considerable progress in moving the slaughter of animals closer to the points of production. However, there is the real possibility that progress in the overall market-

vins de la même catégorie vendus en même temps sur différents marchés varie considérablement, le prix sur rail varie moins que les autres méthodes de mise en marché. Les plus grandes variations ont été constatées dans les ventes directes en poids vif aux salaisons.

Un certain nombre de problèmes ont modéré l'introduction à grande échelle de nouvelles techniques de mise en marché pour les bovins vivants. La plupart des producteurs sont de petits exploitants éloignés des centres de mise en marché. Ils semblent accorder plus de valeur aux résultats d'un circuit particulier de mise en marché qu'ils connaissent mieux qu'aux économies qu'ils pourraient réaliser en changeant leurs vieilles habitudes. Ce n'est que récemment qu'ils ont commencé à vendre la plupart de leurs animaux d'abattage directement aux salaisons au lieu de les envoyer dans les encans (qui représentent encore un important pourcentage des ventes totales d'animaux d'abattage). Tous les producteurs, petits et gros, semblent accorder peu de confiance à la vente directe sur rail aux salaisons parce que ce système n'a pas fonctionné de manière fiable. De nombreux producteurs se sont plaints à la Commission du pesage des animaux vendus directement aux salaisons, du classement officieux de ces animaux et, dans certains cas, de l'impossibilité d'obtenir un prix avant l'abattage de l'animal. Par conséquent, de nombreux producteurs, surtout ceux qui habitent dans les régions éloignées des provinces productrices, se sont contentés de continuer à vendre leurs bovins par l'intermédiaire des circuits habituels. Les salaisons ont déclaré qu'elles étaient disposées à acheter les bovins sur une base quelconque choisie par le producteur, mais qu'elles n'avaient aucun intérêt particulier à promouvoir la vente des carcasses sur une base de rail.

La Commission conclut qu'il n'y a pas eu beaucoup de progrès dans la manière dont les animaux vivants sont mis en marché.

8.2 Transformation du boeuf

Les méthodes d'abattage et de transformation du boeuf sont souvent coûteuses et démodées. Un fort pourcentage du boeuf abattu et transformé au Canada est manipulé par d'importantes salaisons désuètes, mal situées sur des terrains chers qui se trouvent souvent dans le centre de zones urbaines près de parcs à bestiaux archaïques. Cependant, il faut noter que plusieurs salaisons ont investi beaucoup d'argent dans de nouvelles installations modernes à travers le pays, surtout dans l'ouest du Canada, pour répondre à l'augmentation rapide de l'abattage dans cette région.

L'industrie bovine a fait des progrès considérables en rapprochant l'abattage des centres de production. Cependant, il est proba-



... and the New"

Carcasses Are Broken in a Central Location and Primal and Sub-Primal Cuts Are Selected and Specially Packed in Boxes which Permits Ageing, Easy Handling and Storage

... aujourd'hui

Les carcasses sont débitées dans une installation centralisée et les coupes primaires et secondaires sont choisies et emballées spécialement dans les cartons qui facilitent le vieillissement, la manutention et l'entreposage.

ing system will be impeded unless certain changes are made. Some retailers have started to centrally process beef for their individual stores or, to a lesser extent, have begun to purchase boxed beef directly from packers. But the fact remains that most of the output of the major packinghouses in Canada is still shipped in carcass form. *In the Commission's view, if the processing continues to be done at the retail level, it will inhibit important gains that can be made in the marketing system for the future.*

The lack of progress by packers to get into the central processing of beef and ship a much greater percentage of their product in trimmed primal or sub-primal form was documented in Chapter 2, and the costs incurred because of this were indicated in Chapter 7. Several marketing and technical problems have been major obstacles to the movement into central processing by packers. Problems associated with the quality and durability of the protective wrapping, of colour deterioration and a fear of stale or inferior quality carcasses being boxed by packers have led some retailers to continue to order only carcasses. But the major reason why most beef is shipped in carcass form by packers is that retailers are reluctant to relinquish any element of control over the quality of the product they sell. They want to continue their preferences for certain classifications and sex of carcasses, which appear to the Commission to be based on prejudice rather than valid evidence. The packers comply with this because they are able to pass the burden of any discrimination by retailers back to the producer.

Because most of the output of packinghouses in Canada is in carcass form, the important and growing needs of purveyors to obtain continuous supplies of higher priced special cuts of beef and the lower cost portions for ground beef for the H.R.I. market have not been met. For this reason, purveyors in the past have relied on imports of high priced cuts from U.S.A. suppliers and of Oceanic beef for manufacturing purposes. The supply of beef in Canada is adequate to meet the needs of purveyors, as was shown during the 1974-75 Canada/U.S.A. trade restrictions. But the Commission is concerned that, as retailers move more and more into the central processing of beef, the access of purveyors to the quality and quantity of cuts they require will be more severely limited. Even when retail chains process the carcass they buy in a central location, they must still balance the sale of the whole carcass through basically one marketing channel — their retail stores.

A better balancing could be accomplished if more of it was done at the packinghouse level with, the Commission believes, real benefits to producers and other participants resulting from better merchandising of all the cuts of the carcass.

ble que les progrès du système global de mise en marché seront entravés à moins de certaines modifications. Quelques détaillants ont commencé à effectuer la transformation centralisée du boeuf destiné à leurs magasins individuels ou, à un degré moindre, à acheter du boeuf en carton directement des salaisons. Mais il reste que la majeure partie de la production des principales salaisons du Canada est encore expédiée en carcasses. *La Commission est d'avis que, si la transformation poussée continue à se faire au niveau du détail, cela empêchera le système de mise en marché de tirer des avantages plus importants dans l'avenir.*

Nous avons énoncé dans le chapitre 2 la réticence des salaisons à se lancer dans la transformation centralisée du boeuf et à expédier un pourcentage plus important de leur production en coupes primaires ou secondaires parées et dans le chapitre 7, nous avons indiqué les coûts qui en résultent. Plusieurs problèmes techniques et de mise en marché ont empêché les salaisons de se tourner vers la transformation centralisée. Les problèmes reliés à la qualité et à la durabilité de l'emballage protecteur, à la dégradation de la couleur, ainsi que la peur de voir les salaisons emballer des carcasses vieillies ou de moindre qualité ont incité certains détaillants à continuer de commander uniquement des carcasses. Mais la principale raison pour laquelle la majeure partie du boeuf est expédiée en carcasses est due au fait que les détaillants ne veulent pas renoncer à contrôler le produit qu'ils vendent. Ils veulent continuer à donner leur préférence à certaines catégories de carcasses et à choisir le sexe; la Commission est d'avis que cette préférence est beaucoup plus basée sur des préjugés que sur des raisons valables. Les salaisons se plient à cette préférence parce qu'elles peuvent répercuter sur les producteurs le coût de la discrimination exercée par les détaillants.

Etant donné que les carcasses représentent la plus grosse partie de la production des salaisons au Canada, il a été impossible de satisfaire les importants besoins croissants des pourvoyeurs qui veulent des approvisionnements réguliers de coupes spéciales de boeuf plus chères et de morceaux (qui le sont moins) à hacher pour les hôtels, restaurants et institutions. C'est pour cette raison que les pourvoyeurs ont compté dans le passé sur les importations de coupes chères des États-Unis et de boeuf de transformation des pays de l'Océanie. L'offre de boeuf au Canada est suffisante pour satisfaire les besoins des pourvoyeurs, comme ce fut le cas en 1974-1975 par suite des restrictions commerciales imposées entre le Canada et les États-Unis. Mais la Commission s'inquiète du fait que si les détaillants s'occupent de plus en plus de la transformation centralisée du boeuf, les pourvoyeurs auront de moins en moins accès à la qualité et à la quantité des coupes qu'ils désirent. Même lorsque les chaînes

Of course, there are significant investments required to develop facilities for further processing at the packer level. The Commission estimates that it would cost a packer approximately \$ 3.2 million to add to his facilities the necessary equipment to process 2,500 head per week to the sub-primal stage.

8.3 *The Transport of Beef*

The introduction of mechanically refrigerated large freight cars for shipment of beef carcasses in Canada was analyzed in some detail by the Commission.

Traditionally, beef had moved from Western Canada to Eastern Canada in small, ice-cooled, 33,000-pound capacity railcars. Wholesalers in Montreal, particularly those independently owned and packer branchhouses, built unloading equipment and doors of receiving units to receive this type of car, based on the spacing of such cars on railsidings. Also, these cars were used as extra cooler space for customer carcass selection. In the 1960's, the railways introduced larger capacity, mechanically cooled cars as a method of increasing rail efficiency of moving beef. As an incentive to have these cars used, the railways offered rates that were considerably lower than the rates for the 33,000-pound cars.

Initially, the packers promoted the use of these cars for shipments to Montreal because of the cost savings. The Montreal wholesalers, on the other hand, found these cars to be awkward for their use as their equipment and trade was set up for the smaller cars. The independent wholesalers, through their association, insisted that, if these cars continued to be used, they wanted to have part of the savings.

An informal agreement was reached between packers shipping into Montreal and the Independent Wholesalers and Packers Association of Montreal. It was finally agreed that all wholesalers, including those owned by retailers and packers, would receive 75% of the savings occurring from the use of any size of cars larger than 33,000 lbs. As of August 1971, this rebate was 50.25 ¢/cwt. for

de détail transforment les carcasses achetées dans une installation centralisée, elles doivent encore équilibrer la vente de la carcasse entière par l'intermédiaire d'un seul circuit fondamental de mise en marché: leurs magasins d'alimentation.

La Commission est d'avis qu'il serait possible d'obtenir un meilleur équilibre s'il avait lieu davantage dans les salaisons, et que les producteurs et les autres participants tireraient véritablement profit de la meilleure vente possible de toutes les coupes de la carcasse.

Bien sûr, pour développer la transformation dans les salaisons, il faudra investir d'importantes sommes d'argent pour la construction des installations. La Commission estime qu'il coûterait environ 3.2 millions de dollars à une salaison pour transformer 2,500 têtes par semaine en coupes primaires parées.

8.3 *Transport du boeuf*

La Commission a analysé en détail le lancement des gros wagons frigorifiques pour l'expédition des carcasses de boeuf au Canada.

Selon la tradition, le boeuf partait de l'ouest vers l'est du Canada dans de petits wagons d'une capacité de 33,000 livres réfrigérés par glace. Les installations des grossistes à Montréal, surtout des grossistes indépendants, et les succursales des salaisons étaient construites pour recevoir ce type de wagons, et le matériel de déchargement et les portes des centres de réception correspondaient à l'espacement des wagons sur les rails. Ces wagons servaient également d'espace réfrigéré pour la sélection des carcasses par les clients. Dans les années 60, les chemins de fer ont lancé des wagons frigorifiques à capacité accrue pour augmenter l'efficacité du transport ferroviaire du boeuf. Pour stimuler l'utilisation de ces wagons, les chemins de fer ont offert des prix inférieurs à ceux pratiqués pour les wagons de 33,000 livres.

Au départ, les salaisons ont favorisé l'utilisation de ces wagons pour les expéditions vers Montréal à cause des économies de coûts. Par ailleurs, les grossistes de Montréal ont déclaré que ces wagons ne leur convenaient pas, car leur matériel et leur commerce étaient établis en fonction de wagons plus petits. Puis, par l'intermédiaire de leur association, les grossistes indépendants déclarèrent qu'ils voulaient bénéficier d'une partie du rabais offert par les chemins de fer pour l'utilisation de ces wagons.

Les salaisons qui expédient vers Montréal et l'Association des salaisons et des grossistes indépendants de Montréal en sont alors

shipments from Alberta to Montreal. With every increase of freight rates, this rebate increased. By May 5, 1975, the freight rebate had reached \$1.39½ from Alberta and will increase with new rate increases. Highway transport firms had to match these rebates to remain competitive.

Here is a case where a technological advance has benefited the system in that transportation costs were lowered. The Commission believes that similar advances can be made, notably through shipments of boxed beef rather than hanging carcasses. The system benefits from such changes but the argument as to who should get the cost savings is a different question. *The Commission is satisfied that the allocation of such savings is a matter of bargaining in the marketplace. However, the receipt of a rebate by the wholesaler is in fact a hidden increase in his commission which distorts the reported carcass market price in Montreal.*

8.4 New Products

In its Public Hearings, the Commission received much testimony which supported the contention that one of the main problems in the marketing system was its lack of flexibility, its inability to adapt to new situations, and the extra costs of fluctuations in production. One of the main reasons for this is the system's lack of progressiveness in the area of the introduction of new products. Once animals have been slaughtered and processed, the enzyme activity in beef begins to age the beef. Fresh beef must be consumed in a relatively short period of time. Yet, the marketing system in Canada compared with other countries has made little or no progress in the area of cooked, canned, frozen or other methods of preserving beef.

In many cases, packers and processors would argue that it is the consumer who has retarded progress in this area because it is the consumer who is reluctant to buy frozen beef, and has probably never considered purchasing canned or cooked beef. Yet, consumers have readily shown their willingness to purchase fresh beef and then freeze it. Furthermore, they purchase canned pork, frozen and canned poultry and many other highly processed products which give those industries greater flexibility in the marketing of these products. Moreover, only recently have some retailers begun

venues à une entente officieuse. Il fut finalement convenu que toutes les entreprises de gros, même celles qui sont la propriété de détaillants et de salaisons, recevraient 75% des économies résultant de l'utilisation des wagons de plus de 33,000 lb. En août 1971, ce rabais représentait 50.25¢ les cent livres pour les expéditions de l'Alberta vers Montréal. Ce rabais a augmenté lors de chaque hausse des tarifs de fret. Le 5 mai 1975, le rabais avait atteint 1.39½ dollar depuis l'Alberta et ce chiffre augmentera avec les nouvelles hausses de tarif. Les entreprises de transport routier ont dû suivre ces rabais pour demeurer concurrentielles.

Voilà un exemple de progrès technique qui a profité au système en abaissant les coûts de transport. La Commission croit qu'il est possible de faire des progrès similaires, surtout en expédiant du boeuf en carton au lieu de carcasses suspendues. Le système tire vraiment profit de ces modifications. Quant à la discussion engagée pour savoir qui devrait bénéficier des économies de coûts, il s'agit là d'un autre problème. *La Commission est d'avis que la répartition de ces économies fait partie des négociations sur le marché. Toutefois, si c'est le grossiste qui bénéficie du rabais, il obtient en réalité une augmentation cachée de sa commission qui fausse le prix de marché rapporté des carcasses à Montréal.*

8.4 Nouveaux produits

Lors de ses audiences publiques, la Commission a reçu de nombreux témoignages appuyant l'affirmation selon laquelle un des principaux problèmes du système de mise en marché résidait dans son manque de souplesse, son incapacité à s'adapter aux situations nouvelles, les coûts supplémentaires provoqués par les fluctuations de la production. Une des principales raisons pour expliquer le tout résidait dans le manque de progressivité du système dans le domaine du lancement de produits nouveaux. Lorsque les animaux ont été abattus et transformés, l'activité de l'enzyme du boeuf commence à attendrir et à vieillir le boeuf. Le boeuf frais doit donc être consommé dans une période relativement courte. Cependant, le système de mise en marché au Canada a fait peu ou pas de progrès par rapport à d'autres pays dans le domaine des produits du boeuf cuits, en conserves ou congelés, ou dans d'autres méthodes de conservation.

Dans de nombreux cas, les salaisons et les transformateurs vous diront que c'est le consommateur qui a retardé les progrès dans ce domaine parce qu'il est peu disposé à acheter du boeuf congelé et n'a vraisemblablement jamais pensé à acheter du boeuf en boîte ou cuit. Pourtant, le consommateur a déjà fait part de son désir d'acheter du boeuf frais et de le congeler ensuite. De plus, il

to give consumers the choice of various qualities and preparations of beef. Progress in this area requires careful promotion, consumer education, and particularly the willingness of the major participants in the system to adapt their methods of operation to the changing times.

The Commission concludes that the marketing system has, because of a number of constraints, been unprogressive in some important areas.

achète du porc en conserve, de la volaille congelée et en conserve et bien d'autres produits fortement transformés qui donnent à ces industries une plus grande souplesse dans la mise en marché de leurs produits. Ce n'est que dernièrement que certains détaillants ont commencé à offrir aux consommateurs le choix entre diverses qualités et préparations de boeuf. Les progrès dans ce domaine exigent donc une promotion prudente et intelligente, une éducation du consommateur et surtout la volonté des principaux participants du système d'adapter leurs méthodes de travail aux nécessités de notre époque.

La Commission conclut que le système de commercialisation n'a vraiment pas progressé dans certains domaines importants, à cause d'un certain nombre de contraintes.

The Equitable Distribution of Benefits

One of the most complex problems in judging the effectiveness of a marketing system is the extent to which it is equitable. Among the many areas in which inequity in the marketing system can occur, the Commission felt the most important were:

- live cattle prices in different marketing channels;
- live and carcass prices in regional markets;
- carcass prices for different categories within a grade; and,
- retail prices in different regions.

9.1 *Live Cattle Prices in Marketing Channels*

Most slaughter cattle in Canada are sold in lots on a liveweight basis. This includes sales at terminals and country auctions and the majority of sales direct to packers. Since packers sell carcass beef largely on the basis of grade, they must estimate the value of the live animals they buy in terms of their eventual carcass values. This estimation involves quality and quantity characteristics which are difficult to assess on a live animal basis. Errors can be very costly and, to avoid the risk of paying too much, buyers frequently attempt to hedge their position by averaging. They usually allow for a margin of error in the prices they offer to cover the possibility of low-grade animals in each lot. Price levels can also differ significantly depending on the level of competition in each marketing situation. As a result, prices can vary not only absolutely in the same market for carcasses of equal quality but also relatively among markets. The importance of any pricing errors at terminal markets is compounded by the fact that these are the only publicly reported live cattle prices in Canada and they are used as a benchmark for all other price negotiations.

To tackle this problem, the Commission undertook a joint study with the Meat Packers Council of Canada and the Canadian Cattlemen's Association. The results of this research are evidence

La répartition équitable des profits

L'un des problèmes les plus complexes qu'on retrouve dans l'évaluation de l'efficacité d'un système de mise en marché est la mesure de son équité. Parmi les nombreux secteurs pouvant donner lieu à des injustices dans le système de mise en marché, la Commission est d'avis que les plus importants sont les suivants:

- les prix des bovins vivants dans les divers circuits de mise en marché;
- les prix des bovins vivants et des carcasses dans les marchés régionaux;
- les prix des carcasses dans les différentes catégories de boeuf d'une même classe; et
- les prix du détail dans différentes régions.

9.1 *Les prix des bovins vivants dans les circuits de mise en marché*

Au Canada, la plupart des bovins d'abattage sont vendus en lots en poids vif. Ceci inclut les ventes sur les marchés terminaux de gros et dans les encans locaux ainsi que la majorité des ventes directes aux salaisons. Puisque les salaisons vendent surtout les carcasses de boeuf sur la base de catégorie, elles doivent estimer la valeur des bovins qu'elles achètent en fonction de la valeur éventuelle de la carcasse. Cette estimation implique des critères qualitatifs et quantitatifs difficiles à évaluer sur un animal vivant. Les erreurs peuvent coûter très cher et les acheteurs essaient souvent de défendre leur position en établissant une moyenne pour éviter de payer trop cher. Ils incluent habituellement une marge d'erreur dans les prix qu'ils offrent afin de compenser la présence d'animaux de catégorie inférieure dans chaque lot. Le niveau des prix peut également différer considérablement selon la concurrence exercée sur chaque marché. Résultat: les prix peuvent varier non seulement en valeur absolue sur le même marché pour des carcasses de qualité égale, mais également en valeur relative entre les marchés. L'importance de ces erreurs de prix sur les marchés terminaux est accrue par le fait que ces prix de bovins vivants sont les seuls rapportés publiquement au Canada et utilisés comme repère pour toutes les autres négociations de prix.

that there are serious inequities in the marketing of live cattle in Canada. Average prices received for lots of cattle within the same homogeneous category (grade and sex) sold on the same market in the same time period varied considerably. For example, one-half of the A-grade steer categories had price differences ranging in excess of \$6/cwt. Such a range on a 500-pound carcass means that at least one producer received up to \$30 less per head than another on the same day in the same market for the same quality animal. Moreover, the variability in prices received was considerably higher for heifers than for steers, and for lower grades of cattle. It would appear buyers have great difficulty in judging the quality/quantity characteristics of heifers and lower grade cattle or that there is variable competition for these grades. The average prices received for lots of cattle within the same homogeneous categories sold at the same time in different markets also varied significantly.

These findings support the contention that producers have received significantly different prices for similar qualities of live animals either because their bargaining power in certain marketing channels was not sufficient to extract the best price or because the price they were being paid was not based on the true value of the carcass sold in live form.

The Commission concludes, therefore, that there are serious inequities in the prices producers receive for live cattle of the same quality in the same market. These inequities occur regardless of how the producer sells his animals or the region in which they are sold.

9.2 Live and Carcass Prices In Regional Markets

To determine if there were inequities in live and carcass prices between regional markets, the Commission tested two hypotheses. First, because Montreal is the largest consuming market and, hence, the basing point from which prices for wholesale beef carcasses are established for many other Canadian markets, a competitive carcass market should result in prices for similar carcasses in each market differing from the Montreal wholesale price only by the transfer costs. Second, if both carcass price differences and live price differences for the same grade are equivalent among markets,

Pour résoudre ce problème, la Commission a entrepris une étude conjointe avec le Conseil des salaisons du Canada et l'Association des éleveurs canadiens. Les résultats de cette recherche prouvent qu'il y a de sérieuses injustices dans la mise en marché des bovins vivants au Canada. Les prix moyens reçus pour des lots de bovins appartenant à la même catégorie homogène (classement et sexe) vendus sur le même marché et durant la même période varient considérablement. Par exemple, la moitié des bouvillons de catégorie A avait des prix différant de plus de \$6 les cent livres. Une telle variation sur une carcasse de 500 livres signifie qu'au moins un producteur a reçu jusqu'à \$30 de moins par tête qu'un autre producteur le même jour sur le même marché pour un animal de même qualité. De plus, les variations de prix étaient nettement plus élevées pour les génisses que pour les bouvillons ainsi que pour les catégories inférieures de bovins. Il semblerait que les acheteurs éprouvent plus de difficultés à estimer les critères qualitatifs et quantitatifs des génisses et des bovins de qualité inférieure ou qu'il y a une concurrence variable entre ces catégories. Le prix moyen reçu pour des lots de bovins appartenant à des catégories homogènes semblables et vendus en même temps sur différents marchés varient également considérablement.

Ces observations soutiennent la prétention à l'effet que les producteurs ont reçu des prix très différents pour des animaux vivants de même qualité, soit parce que leur pouvoir de négociation dans certains circuits de mise en marché n'était pas assez fort pour obtenir le meilleur prix, soit parce que le prix qu'ils recevaient n'était pas fondé sur la véritable valeur de la carcasse de l'animal vendu vivant.

La Commission conclut qu'il y a de sérieuses injustices dans les prix reçus par les producteurs pour des bovins vivants de même qualité sur le même marché. Ces injustices se produisent quelle que soit la manière dont le producteur vend ses animaux ou la région dans laquelle il les vend.

9.2 Les prix des bovins vivants et des carcasses dans les marchés régionaux

Pour savoir si des injustices existaient dans les prix des bovins vivants et des carcasses entre les marchés régionaux, la Commission a étudié deux hypothèses. La première parce que Montréal est le plus grand marché consommateur de boeuf et par conséquent, si le prix des carcasses de boeuf en gros est fixé à partir de Montréal pour de nombreux autres marchés canadiens, un marché concurrentiel des carcasses devrait donner, pour des carcasses identiques sur chaque marché, des prix qui diffèrent du prix de gros de Mont-

a competitive market should permit substitution between the purchase of carcasses or slaughter cattle in deficit areas.

In the first case, carcass price differences between Montreal and other Canadian markets were studied for the period January 1973 to December 1974. These differences were compared to an average carcass freight rate between Montreal and the particular market. This timeframe was particularly appropriate as rail freight rates during that period were frozen, suggesting a constant regional price difference if prices were equitable. It was found that price differences between Montreal and all other markets varied considerably over this period for all grades. These differences did not always vary by the same magnitude. As an example, the price for Alberta A-2 steer carcasses varied from \$2.25 to \$4.00/cwt. below Montreal compared to a range of \$0.05 to \$2.50/cwt. for Alberta A-1 steers. Moreover, the regional price differences for A-3 and A-4 steers varied considerably more than for the A-1 and A-2 steers and A-1 heifers varied considerably more than steers. As an example, Alberta A-1 heifer prices ranged between \$2.10 and \$8.60/cwt. below Montreal.

These results imply that in many cases the carcass market is not competitive and there are price inequities among the different regions of the country. Local market prices override the Montreal price for all grades in Ontario and Alberta. The B.C. and Maritime markets, however, perform roughly as expected in relation to Alberta and Montreal carcass prices respectively.

In the second case, the Ontario market was used as a base to compare regional price differences for carcasses and live cattle with two Western markets.¹ The carcass regional price differences were compared to those obtained for live cattle of the same grade. Analysis of the A-1 and A-2 steer carcass and the live A1, 2 steer price differences between Winnipeg and Toronto and between Calgary and Toronto shows that both of these price differences generally move in a similar pattern for the period and there is the expected size difference, i.e. live price differences are 30% to 40% less than the carcass differences. This indicates that both A-1 and A-2 steer carcasses and live A1, 2 steers move between these markets at equivalent prices, permitting substitution between purchasing carcasses or bringing in slaughter cattle. The Winnipeg and Calgary live and carcass prices for A-3 steers move in concert. However, the live price differences between these markets are relatively greater and often absolutely greater than the carcass price differences. For the eight quarters of 1973-74, the average difference between Cal-

1. Winnipeg and Calgary are the major live market centres.

réal uniquement par le montant des frais de transport. La deuxième hypothèse était que, si les différences de prix des carcasses et les différences de prix des bovins vivants pour la même catégorie sont les mêmes entre les marchés, un marché concurrentiel devrait permettre de substituer l'achat des carcasses ou des bovins d'abattage dans les régions déficitaires.

Dans le premier cas, les différences de prix des carcasses entre Montréal et les autres marchés canadiens ont été étudiées pendant la période de janvier 1973 à décembre 1974. Ces différences ont été comparées à un tarif moyen de transport des carcasses entre Montréal et le marché en question. La période de l'étude était particulièrement appropriée car les tarifs de fret ferroviaires ont été gelés pendant cette période, ce qui aurait dû donner une différence de prix régionale constante si les prix avaient été équitables. Or, nous avons constaté que les différences de prix entre Montréal et tous les autres marchés variaient considérablement pendant cette période pour toutes les catégories. Ces différences ne variaient pas toujours avec la même amplitude. Par exemple, le prix des carcasses de bouvillons A-2 de l'Alberta était inférieur de \$2.25 à \$4 les cent livres à celui de Montréal comparé à \$0.05 à \$2.50 les cent livres pour les bouvillons A-1 de l'Alberta. De plus, les différences de prix régionales pour les bouvillons A-3 et A-4 variaient beaucoup plus que pour les bouvillons A-1 et A-2, et les variations étaient plus importantes pour les génisses A-1 que pour les bouvillons. Par exemple, les prix des génisses A-1 de l'Alberta étaient inférieurs à ceux de Montréal de \$2.10 à \$8.60 les cent livres.

Ces résultats indiquent que, dans de nombreux cas, le marché des carcasses n'est pas concurrentiel et qu'il y a des injustices dans les prix entre les différentes régions du pays. Les prix des marchés locaux dépassent le prix de Montréal pour toutes les catégories, en Ontario et en Alberta. Les marchés de la Colombie-Britannique et des Maritimes se comportent cependant à peu près normalement par rapport aux prix des carcasses en Alberta et à Montréal.

Dans le second cas, le marché de l'Ontario a servi de base pour comparer les différences de prix régionales pour les carcasses et les bovins vivants entre deux marchés de l'Ouest.¹ Les différences de prix régionales pour les carcasses ont été comparées à celles obtenues pour les bovins vivants de la même catégorie. L'analyse des différences entre les prix des carcasses des bouvillons A-1 et A-2 vivants entre Winnipeg et Toronto et entre Calgary et Toronto indique que ces différences de prix suivent généralement le même profil pendant la période et que la différence est celle à laquelle on

1. Winnipeg et Calgary sont les principaux marchés pour les bovins vivants.

gary and Toronto for live A-3 steers was \$3.13/cwt. and for A-3 steer carcasses \$2.87/cwt. For Winnipeg and Toronto the averages were \$2.38/cwt. and \$2.21/cwt. respectively. A-3 steer carcasses and live A-3 steers do not move between these markets at equivalent prices. The A-1 and A-2 heifer carcass price differences and the A1, 2 live heifer price differences maintained a constant relationship throughout the period with live price differences generally lower than carcass price differences.

Separate analysis of the regional carcass markets and regional live markets revealed further regional inequities. A comparison of the regional A1, 2 live steer price differences indicated that the cattle producers in Southern Alberta and Manitoba are receiving relatively higher prices than Ontario producers because the differences between these markets are less than the transfer cost to Ontario. As for A-1, A-2 carcass price differences, they are relatively higher in Alberta than in Ontario as price differences between Alberta and Ontario are lower than transfer costs. On the other hand, in the Edmonton and Saskatoon markets producers are receiving relatively lower prices for live cattle than Ontario producers while retailers are paying relatively higher prices for carcass beef. The price difference between Saskatoon and Toronto for A-1, 2 live steers ranged between \$2.00 and \$5.10/cwt. for the period and the difference between A-2 steer carcasses ranged from \$0.75 and \$3.50/cwt. Within the A-1, A-2 live and carcass markets, there are often instances of price inequity among regions.

As shown in the A-3 price comparisons above, A-3 live price differences are somewhat greater than transfer costs to the East indicating that Western producers are receiving relatively less for A-3 steers than Ontario producers. On the other hand, the carcass price differences are considerably less than the transfer cost of carcasses to Ontario indicating that Ontario retailers are paying relatively less for A-3 steer carcasses. Thus, there are also instances of price inequities among regions within the A-3 live and carcass markets.

A comparison of A-1 and A-2 live heifer price differences shows Alberta producers are receiving relatively higher prices for their heifers than other Prairie markets or the Toronto market. This occurs because the live price difference between Alberta and Toronto is, on average, both relatively and absolutely less than the price differences between other Western centres and Toronto. A-1 and A-2 heifer carcass prices seem to be in relative order with greater price differences the further from Toronto. The live and carcass A-3 heifer markets appear to be considerably more independent at the local level.

s'attend, c'est-à-dire que les différences de prix des bovins vivants sont inférieures de 30 à 40% à celles de carcasses. Ceci indique que les carcasses des bouvillons A-1 et A-2 et les bouvillons vivants A-1, 2 sont expédiés entre ces marchés à des prix équivalents, ce qui permet de remplacer l'achat des carcasses par des bovins d'abattage vivants. Les prix des carcasses et en vif des bouvillons A-3 varient identiquement à Winnipeg et à Calgary. Cependant, les différences de prix en vif entre ces marchés sont plus importantes en valeur relative et souvent en valeur absolue que les différences de prix entre les carcasses. Pour les huit trimestres des années 1973 et 1974, la différence moyenne entre Calgary et Toronto a été de \$3.13 les cent livres pour les bouvillons vivants A-3 et de \$2.87 les cent livres pour les carcasses de bouvillons A-3. Pour Winnipeg et Toronto, les moyennes ont atteint respectivement \$2.38 et \$2.21 les cent livres. Les carcasses de bouvillons A-3 et les bouvillons vivants A-3 ne sont pas expédiés entre ces marchés à des prix équivalents. Les différences de prix des carcasses de génisses A-1 et A-2 et des génisses vivantes A-1,2 ont suivi un profil constant pendant la période, les différences de prix des génisses vivantes étant généralement inférieures aux différences de prix des carcasses.

Une analyse séparée des marchés régionaux des carcasses et des bovins vivants a révélé des injustices régionales plus prononcées. Une comparaison des différences de prix régionales des bouvillons vivants A-1,2 a montré que les éleveurs du sud de l'Alberta et du Manitoba sont relativement mieux payés que ceux de l'Ontario, car les différences entre ces marchés sont inférieures au coût du transport jusqu'en Ontario. Quant aux différences de prix des carcasses A-1 et A-2, elles sont relativement plus élevées en Alberta qu'en Ontario car les différences de prix entre l'Alberta et l'Ontario sont inférieures au coût du transport. Par ailleurs, sur les marchés d'Edmonton et de Saskatoon, les producteurs reçoivent des prix relativement plus faibles pour les bovins vivants que les producteurs de l'Ontario, alors que les détaillants paient des prix relativement plus élevés pour les carcasses. Les différences de prix entre Saskatoon et Toronto pour les bouvillons vivants A-1,2 ont varié entre \$2 et \$5.10 les cent livres pendant la période, et la différence entre les carcasses de bouvillons A-2 a varié de \$0.75 à \$3.50 les cent livres. Il y a souvent des injustices de prix régionales entre les marchés des carcasses et des bovins vivants A-1 et A-2.

Comme nous l'avons indiqué précédemment dans les comparaisons de prix de la catégorie A-3, les différences de prix des bovins vivants A-3 sont légèrement supérieures au coût du transport

The Commission concludes that there are important inequities in the live and carcass beef prices paid, respectively, to producers and packers in different regions of the country. Some of these inequities are more pronounced for lower grade animals and for heifers.

9.3 Carcass Prices for Different Categories within a Grade

Within a particular market, equity in prices among the different categories within a particular grade of beef produced would be achieved if price differences between these grades were of the same magnitude as the percentage differences in retail yield (cutability) established by scientific tests. The Commission studied the percentage differences in prices for the various A-grade categories² and determined that the price relationship between A-1 and A-2 steers is relatively constant and approximately the same as the difference in retail yield. The price relationship between A-1 steers and A-1 heifers showed great variation and no apparent relation to the comparative scientific cutability. The latter finding is supported by the Commission's other research on price spreads. The relationship between A-1 and other A-category steers also showed great variation, the differences being of a magnitude that greatly exceeded the cutability differences established by scientific tests.

2. which constituted 68% of Canada's F.I. slaughter in 1974

vers l'Est, ce qui indique que les producteurs de l'Ouest reçoivent des prix relativement inférieurs à ceux de l'Ontario pour les bouvillons A-3. Par ailleurs, les différences de prix des carcasses sont nettement inférieures au coût du transport des carcasses vers l'Ontario, ce qui indique que les détaillants de l'Ontario paient des prix relativement moins élevés pour les carcasses de bouvillons A-3. Il existe donc également des injustices de prix régionales entre les marchés des carcasses et des bouvillons vivants A-3.

Une comparaison des différences de prix entre les génisses vivantes A-1 et A-2 indique que les producteurs de l'Alberta reçoivent des prix relativement plus élevés pour leurs génisses que sur les autres marchés des Prairies ou sur le marché de Toronto. La raison en est que la différence de prix des animaux vivants entre l'Alberta et Toronto est, en moyenne, relativement inférieure et tout à fait moindre que les différences de prix entre les autres centres de l'Ouest et Toronto. Les prix des carcasses de génisses A-1 et A-2 semblent suivre le même ordre avec des différences de prix supérieures entre l'Ouest et Toronto. Les marchés des carcasses et des génisses vivantes A-3 semblent beaucoup plus indépendants au niveau local.

La Commission conclut qu'il y a de sérieuses injustices dans les prix des bovins vivants et du boeuf en carcasses payés respectivement aux producteurs et aux salaisons dans différentes régions du pays. Certaines de ces injustices sont plus prononcées pour les prix des animaux de moindre qualité et des génisses.

9.3 Les prix des carcasses entre les catégories de la même classe

Sur un marché particulier, l'équité des prix entre les différentes catégories de boeuf serait atteinte si les différences de prix entre ces catégories avaient la même amplitude que les différences en pourcentage du rendement au détail (tranchabilité) établies par des tests scientifiques. Après avoir étudié les différences de prix en pourcentage pour les diverses catégories de la classe A², la Commission est d'avis que la relation de prix entre les bouvillons A-1 et A-2 est relativement constante et à peu près la même que la différence du rendement au détail. La relation de prix entre les bouvillons A-1 et les génisses A-1 présentait une grande variation et aucune relation apparente avec la tranchabilité scientifique comparative. Cette dernière observation est appuyée par l'autre recherche de la Commission sur les écarts de prix. La relation entre les bouvillons A-1 et ceux des autres catégories de la classe A a également

2. qui a représenté 68% des bovins abattus sous inspection fédérale au Canada en 1974.

The Commission concludes that the marketing system has generated inequitable and artificial price discrimination against some classifications of beef produced in Canada. Carcasses which would normally be substituted for one another at appropriate scientifically calculated price differentials are, in fact, not interchanged until the differentials are significantly greater.

9.4 Retail Prices in Different Regions*

In Chapter 7 it was found that the wholesale to retail price spreads in some regions of Canada deviated significantly from the average for the country as a whole. During its Public Hearings across the country *the Commission was left with the impression that, notwithstanding the danger of comparing prices of products with different names and possibly different grades, consumers in Western Canada in particular suffer from serious retail price inequities.*

* See memorandum of Commissioner Harries Chapter 14.3.1 and memorandum of Commissioner Patry-Cullen Chapter 14.2.2

présenté une grande variation, les différences y étant nettement supérieures aux différences de tranchabilité établies par les tests scientifiques.

La Commission conclut que le système de commercialisation a provoqué une discrimination injuste et artificielle des prix à l'égard de certaines classes de boeuf produit au Canada. Les carcasses qui remplaceraient normalement une autre catégorie avec écarts de prix appropriés calculés ne sont pas interchangeables en réalité, jusqu'à ce que les écarts soient nettement supérieurs.

9.4 Les prix de détail entre les régions*

Dans le chapitre 7, nous avons constaté que les écarts de prix du gros au détail dans certaines régions du Canada s'éloignaient fortement de la moyenne globale du pays. Au cours de ses audiences publiques à travers le pays, *la Commission a eu l'impression qu'en plus du danger que représentent les comparaisons de prix de produits de catégories différentes et portant même des noms différents, les consommateurs, particulièrement ceux de l'Ouest du Canada, sont les victimes de graves injustices dans les prix au détail.*

* Voir le mémoire du commissaire Harries, chapitre 14.3.1, et celui du commissaire Patry-Cullen, chapitre 14.2.2.

PART THREE

Recommendations:

**Modifications in the
Marketing System**

TROISIÈME PARTIE

Recommandations :

**Modifications dans le
système de la mise en marché**

Changes in the Marketing System for beef

There are two aspects in the beef marketing system which provide an opportunity to overcome the shortcomings described in previous chapters. These are the purchase of live animals destined for slaughter on a railgrade basis and the development of centralized processing of beef before it reaches the retail store. The Commission believes that producers and consumers would benefit greatly if these two developments are encouraged and directed. However, the full benefits will not be achieved without some redirection because some of these developments as they are now proceeding will impede the emergence of the kind of marketing system that would best serve the interests of *all* participants.

The Commission is satisfied that the purchase by packers of live animals on a railgrade basis will provide more equity to the individual producer by eliminating the estimation of the carcass outturn of the live animal. If all purchases of slaughter animals by packers were on a railgrade basis, a much more comprehensive market could be developed to the particular benefit of the small producer and the independent packer.

The development of further processing at the packing plant level, as distinct from the wholesale level, would permit a more efficient marketing of the various parts of a carcass, would facilitate the price determination between the packer and the wholesaler on the basis of primal or sub-primal cuts rather than on the whole carcass as at present, and would make possible a clearly identifiable graded product at the retail level to the obvious benefit of consumers.

Some of the modifications recommended herein by the Commission could be implemented immediately by the Federal Government while others would require considerable consultation among the different levels of government in Canada and with the industry. The modifications proposed by the Commission also depend, in part, on significant improvements in some traditional forms of government participation in the system which are discussed separately in Chapter 11. They also lead to certain conclusions regarding Ca-

Modifications dans le système de mise en marché du boeuf

Il y a deux aspects du système de mise en marché du boeuf qui peuvent peut-être surmonter les imperfections énoncées dans les chapitres précédents: l'achat sur rail des animaux vivants destinés à l'abattage et le développement de la transformation centralisée du boeuf à l'emplacement même de l'abattage avant son arrivée dans les magasins de détail. La Commission est d'avis que les producteurs et les consommateurs pourraient tirer d'importants bénéfices, si ces deux développements étaient encouragés et orientés dans un certain sens. Cependant, il sera impossible de réaliser ces bénéfices sans une certaine réorientation, parce que certains de ces développements, tels qu'ils se déroulent présentement, empêcheront la naissance du genre de système de mise en marché qui servirait le mieux les intérêts de *tous* les participants.

La Commission est d'avis que l'achat sur rail des animaux vivants par les salaisons offrira une plus grande équité au producteur individuel en éliminant l'évaluation du rendement de la carcasse de l'animal vivant. Si tous les achats d'animaux d'abattage par les salaisons s'effectuaient sur rail, on pourrait développer un marché beaucoup plus complet qui bénéficierait particulièrement au petit producteur et aux salaisons indépendantes.

L'intensification de la transformation au niveau des salaisons, plutôt qu'au niveau des grossistes, permettrait une mise en marché plus efficace des diverses parties d'une carcasse, faciliterait la détermination du prix entre la salaison et le grossiste sur la base de coupes primaires ou secondaires et non de la carcasse entière comme c'est le cas présentement, et permettrait d'identifier clairement un produit classé au niveau du détail au profit manifeste des consommateurs.

Le gouvernement fédéral pourrait mettre en oeuvre immédiatement certaines des modifications recommandées par la Commission, alors que d'autres pourraient nécessiter des consultations beaucoup plus longues entre les divers niveaux de gouvernement au Canada et l'industrie. Les modifications proposées par la Commission dépendent également en partie de l'amélioration importante

nadian commercial, transport and stabilization policy which are examined in Chapter 12.

10.1 *Controlled Production by Quota*

In an effort to learn from the experience with other commodities in Canada, the Commission carried out an analysis of various forms of government involvement in the marketing of hogs, fruit and vegetables, wheat and feedgrains, tobacco, freshwater fish, poultry, eggs, and dairy products. It also examined the general principles involved in beef marketing systems in twelve countries² to determine whether some of the tools of government intervention in these countries (some of whose industries are similar to ours in nature, if not in size) could be usefully applied in the Canadian context. Major producing and consuming countries were chosen for scrutiny along with those countries with special regional or other characteristics (e.g. a carcass auction).

Some of the systems used to market other food commodities in Canada have resulted in better scheduling of sales, storage improvements and increased certainty among producers. The Commission was impressed with some of the special circumstances in beef production and trade. There are many stages in the beef marketing system. The various stages are interdependent and the regulation of any particular stage would not necessarily have the desired results.³ Beef in live or processed form is a heavily traded product within and outside Canada. Interregional flows from surplus producing areas to the major consuming areas, which have a large deficit in production, are central to the marketing system; exports from some regions and imports in others are essential to provide a floor for prices on some occasions and a ceiling on others. Finally, there are dynamic land-use relationships in the beef industry which suggest difficult problems of adjustments between the livestock and grain sectors.

1. The Commission is reluctant to use the term "marketing board" to describe a central allocative process. Unfortunately, it is commonly assumed that a marketing board is synonymous with supply control or price setting. Such does not have to be the case as a marketing board may be used simply to facilitate exchange with no control of price or supply.

2. Australia, New Zealand, Denmark, France, Italy, West Germany, U.K., Argentina, Brazil, U.S.A., Japan and South Africa.

3. The dairy sector, subject to a separate program, is an important source of calves for the beef industry so that controls on the size of cattle herds, for example, would not necessarily work.

de certaines formes traditionnelles de participation gouvernementale dans le système qui font l'objet de discussions séparées dans le chapitre 11. Elles aboutissent également à certaines conclusions concernant les politiques canadiennes commerciales, de stabilisation et des transports qui sont étudiées au chapitre 12.

10.1 *Contingentement de la production*¹

Afin de tirer partie de l'expérience acquise avec d'autres produits au Canada, la Commission a analysé en détail diverses formes de participation gouvernementale dans la mise en marché des porcs, des fruits et légumes, du blé et des céréales fourragères, du tabac, du poisson d'eau douce, de la volaille, des oeufs et des produits laitiers. Elle a également étudié les principes généraux des systèmes de mise en marché du boeuf de douze pays² pour déterminer si certains des instruments utilisés par les gouvernements dans ces pays (dont quelques-uns ont des industries semblables aux nôtres en nature sinon en taille) pourraient s'appliquer avantageusement dans le contexte canadien. Les principaux pays producteurs et consommateurs ont fait l'objet d'un examen minutieux ainsi que ceux présentant des particularités régionales ou autres (par exemple, une vente des carcasses à l'encan).

Certains systèmes utilisés pour vendre d'autres produits alimentaires au Canada ont permis de mieux planifier les ventes, d'améliorer l'entreposage et d'augmenter la confiance des producteurs. Cependant, la Commission a été impressionnée par les circonstances spéciales que connaît la production bovine. Le système de mise en marché du boeuf comporte de nombreux stades et ces divers stades de production sont interdépendants. La réglementation d'un de ces stades ne provoquerait pas nécessairement les résultats escomptés.³ Le boeuf en vif ou transformé est un produit faisant l'objet d'un commerce intense au Canada et à l'étranger. Le commerce interrégional des zones productrices excédentaires vers les principales zones de consommation dont la production est largement déficitaire est au coeur même du système de mise en marché; les exportations de certaines régions et les importations dans d'autres régions

1. La Commission est réticente à utiliser le terme "Office de commercialisation" pour qualifier un processus central d'affectation. Malheureusement, un office de commercialisation est souvent perçu comme étant synonyme de contrôle de l'offre ou de fixation des prix. Tel ne devrait pas nécessairement être le cas, puisqu'un office de commercialisation peut servir simplement à faciliter les échanges sans contrôler les prix ou l'offre.

2. Australie, Nouvelle-Zélande, Danemark, France, Italie, Allemagne de l'Ouest, Royaume-Uni, Argentine, Brésil, États-Unis, Japon et Afrique du Sud.

3. Le secteur laitier, soumis à un programme séparé, représente une source importante de veaux pour l'industrie bovine, si bien que des contrôles sur la taille des troupeaux bovins, par exemple, ne seraient pas forcément efficaces.

The Commission believes that any system for the marketing of beef and veal should operate in the interest of all participants, and this includes consumers as well as producers. Any control on the production of beef, at whatever stage by whatever means, would result in a spiral of costs of production caused either by the capitalization of the value of transferable quotas (which value would fluctuate with the market, resulting in a new element of uncertainty for producers) or by the inflexibility in resource allocation due to the non-transferability of quotas. In either case, the control of production by quota would not necessarily result in increased total revenue to producers unless imports were restricted, two policies which would force consumers to pay artificially high prices for beef, in response to which they would likely consume less beef. Without any assurance that controlled beef production would achieve any objective of benefit to producers or to consumers, such a program would incur heavy set-up and administrative costs. It is clear that controls on production would increase the costs of beef production and could result in consumers paying twice for the same beef: once in the form of taxes to support the control program or any subsidies involved, and a second time in the form of higher beef prices.⁴

The Commission recognizes that under certain circumstances some forms of supply management may be advisable. In some of the beef marketing systems in other countries studied by the Commission, it was apparent controls existed to assure the orderly operation of a beef industry which relies mainly on the export market for a large percentage of its sales. Such is not the case in Canada's beef industry. Moreover, to use supply controls as a support instrument for the price of beef or for producer incomes could work against the primary objective of fostering the interregional and international flows of cattle, calves and beef so necessary to Canada's marketing system.

The Commission has found no evidence that a central allocative process for slaughter animals, involving supply and other controls in the marketing system (such as a National Meat Authority which was advocated by the National Farmers Union), would

4. To preserve the essential national nature of the beef market, controls on beef production would tend to be set to result in an average Canadian price which would cover the costs of production (now higher because of the costs of the quotas). Of course, the average figure would be too low for at least 50% of producers (probably mostly the smaller, more isolated ones) who would be more vocal in their support of a higher price than those for whom the average was already high enough.

sont primordiales pour fixer un prix plancher dans certains cas et un prix plafond dans d'autres. Enfin il existe une relation courante dans l'industrie du boeuf quant à l'utilisation des terres qui suggère certains problèmes difficiles à ajuster entre le secteur de l'élevage du boeuf et celui de la culture des grains.

La Commission est d'avis que tout système de mise en marché du boeuf et du veau devrait fonctionner dans l'intérêt de tous les participants, des consommateurs autant que des producteurs. Tout contrôle de la production du boeuf, à quelque stade et sous quelque forme que ce soit, entraînerait une spirale de coûts de production provoquée soit par la capitalisation de la valeur des contingents transférables (dont la valeur fluctuerait avec le marché, provoquant un nouvel élément d'incertitude chez les producteurs) ou par le manque de souplesse de l'affectation des ressources dû à la non-transférabilité des contingents. Dans les deux cas, le contingentement de la production n'entraînerait pas forcément une augmentation des recettes totales des producteurs à moins que les importations ne soient limitées; deux politiques qui obligerait les consommateurs à payer des prix artificiellement élevés pour le boeuf et les mèneraient certainement à en diminuer leur consommation. Un tel programme provoquerait de lourdes dépenses d'organisation et d'administration sans garantir aucunement que le contrôle de la production du boeuf atteindrait un objectif profitable pour les producteurs et les consommateurs. Il est évident que les contrôles de la production augmenteraient les coûts de production du boeuf et pourraient amener les consommateurs à payer deux fois pour le même boeuf: une première fois sous forme d'impôts pour financer le programme de contrôle ou les subventions engagées, et une deuxième fois sous forme d'augmentation du prix du boeuf.⁴

La Commission reconnaît que certaines formes de gestion de l'offre seraient souhaitables dans certains cas. Dans certains des systèmes de mise en marché du boeuf étudiés par la Commission dans d'autres pays, des contrôles existaient pour assurer le bon fonctionnement d'une industrie du boeuf qui repose principale-

4. Pour protéger la nature essentiellement nationale du marché du boeuf, les contrôles de la production du boeuf auraient tendance à provoquer un prix canadien moyen qui couvrirait les coûts de production (actuellement trop bas pour au moins 50% des producteurs (probablement les plus petits et les plus isolés) qui réclameraient plus fort un prix plus élevé que ceux pour lesquels la moyenne est déjà assez élevée.

work successfully to provide a more equitable, efficient or effective system. *The Commission rejects the principle of regulated domestic production for beef and veal.* It has far greater confidence in the cumulative independent decisions of thousands of producers *provided* they have good information available to them than in the decisions of a single central authority. *In the Commission's view, the real equity and income problems faced by beef producers should not be solved by controls on production.*

10.2 Live Cattle Sales

The Commission believes that all cattle destined for slaughter should be sold on a railgrade basis.* The implication of this is, of course, that sales on a liveweight basis would be limited to calves and feeders. The view was put to the Commission that there is some advantage in terms of increased competition when producers' animals are viewed as "two-way cattle" so that those who wish to feed them bid against those who want them for slaughter. The Commission, however, believes that the benefits to be gained by having all cattle destined for slaughter sold on a railgrade basis coupled with a more complete, accurate and accessible market information system, giving timely price information on all types of sales, would place the producer in the best position to determine whether his animals should be sold for slaughter or for further feeding.

For producers to be in a real position to make this choice, there is not only a need for better market information but also for significant improvements in the ways in which producers market their animals. These involve modifications in the conditions of railgrade purchases of slaughter cattle, the introduction of teletype

* Commissioner Harries does not support this belief. See memorandum, Chapter 14.3.3.

ment sur le marché d'exportation pour un fort pourcentage de ses ventes. Tel n'est pas le cas pour l'industrie du boeuf au Canada. De plus, l'utilisation de contrôles de l'offre comme mécanisme de soutien du prix du boeuf et des revenus des producteurs pourrait aller à l'encontre de l'objectif principal qui consiste à favoriser le commerce interrégional et international des bovins, des veaux et du boeuf si nécessaire au système de mise en marché canadien.

La Commission n'a pu prouver qu'un processus d'affectation central pour les animaux d'abattage, impliquant un contrôle de l'offre et de la demande d'un système de mise en marché (comme un organisme national des viandes préconisé par le National Farmers' Union) réussirait à donner un système plus équitable ou plus efficace. *La Commission rejette le principe d'une réglementation de la production intérieure de boeuf et de veau.* Elle fait beaucoup plus confiance aux décisions indépendantes cumulées de milliers de producteurs, *pourvu* qu'ils soient bien renseignés, qu'à un organisme central unique. *La Commission est d'avis qu'on ne doit pas résoudre par des contrôles de la production les problèmes réels de revenus et d'avoirs que connaissent les producteurs de boeuf.*

10.2 Vente des bovins vivants

La Commission est d'avis que tous les bovins destinés à l'abattage devraient être vendus sur rail.* La vente en poids vif se limiterait évidemment aux veaux et aux bovins d'engraissement. Certains ont argumenté devant la Commission qu'il y a avantage, à savoir une augmentation de la concurrence, lorsque les animaux des producteurs sont considérés comme des "bovins à double usage" puisque ceux qui veulent les engraisser font des surenchères contre ceux qui veulent les abattre. Cependant, la Commission croit que les avantages résultant de la vente sur rail de tous les bovins destinés à l'abattage avec un système d'informations sur le marché plus complet, plus précis et plus accessible, fournissant des renseignements appropriés sur tous les types de vente, placeraient le producteur dans la meilleure situation possible pour déterminer s'il doit vendre ses animaux à l'abattage ou à l'engraissement.

Pour que les producteurs puissent vraiment faire ce choix, il ne faut pas seulement améliorer les renseignements sur le marché mais également les méthodes utilisées par les producteurs pour vendre leurs animaux. Ces améliorations impliquent des modifications des conditions d'achat des bovins d'abattage sur rail, l'introduction des encans par téletype pour l'achat des bovins d'abattage et des modi-

* Le commissaire Harries ne partage pas cet avis. Voir son mémoire, chapitre 14.3.3.

auctions for the purchase of slaughter cattle, and changes in the location, physical structure, and operation of auctions for feeder cattle and calves.

10.2.1 *Railgrade Purchases of Slaughter Cattle*

The only method in buying live animals for slaughter to ensure payment to producers of the relative value of the carcass is to purchase on a railgrade basis. This eliminates the need for packers or buyers to make their own estimates of the carcass value of the live animal. In this way, the variability in the prices paid to producers for cattle of the same quality would be reduced substantially.

Assuming that the identification of carcasses, weighing and grading were supervised in an appropriate manner (about which more will be said in Chapter 11), the confidence of producers in selling slaughter animals to packers for payment on an official railgrade basis could be enhanced considerably. Payment to producers would be made according to official grade and weight, basis an A-1 animal of a certain weight, with discounts or premiums related to pre-established differentials for different weights and grades of carcass.

The Commission believes the purchase of live slaughter animals for payment on an official railgrade basis should be accelerated. *It recommends that arrangements be made so that all packers purchase all animals for slaughter exceeding some established minimum weight, perhaps 700 lbs. liveweight, for immediate payment on an official railgrade and weight basis.*

10.2.2 *Teletype Auction for the Purchase of Slaughter Cattle*

The purchase of slaughter animals for payment to producers on an official railgrade and weight basis does not by itself guarantee that the producer will receive the highest absolute price for cattle of the same quality. Its major drawback is that the bargaining position of the producer, one on one with the packer, usually does not result in the most competitive base price for eventual payment. Research of the Commission supports this contention.

In the Commission's view, if all purchases by packers were on a railgrade basis it should be possible to develop a teletype auction of the kind now employed in some provinces for hogs. The teletype auction would enable the cattle of all producers, large and small, to be exposed to bids from all buyers in the market at the same time. It makes use of modern technology to market a product involving thousands of small sellers and a few relatively large buyers. It

fications dans l'emplacement, la structure physique et le fonctionnement des encans pour les bovins d'engraissement et les veaux.

10.2.1 *Achat sur rail des bovins d'abattage*

La seule méthode d'achat des bovins d'abattage vivants pouvant garantir aux producteurs le paiement de la valeur relative de la carcasse est celle de l'achat des animaux sur rail. Cette méthode élimine le besoin pour les salaisons ou autres acheteurs de faire leur propre évaluation de la valeur de la carcasse de l'animal vivant. De cette manière, les différences de prix payés aux producteurs pour des bovins de même qualité seraient réduites de façon substantielle.

En présumant que l'identification, le pesage et le classement des carcasses soient l'objet d'une surveillance appropriée (nous en parlerons davantage dans le chapitre 11), il serait possible d'augmenter considérablement la confiance des producteurs dans la vente de leurs animaux d'abattage aux salaisons, si le paiement était fait selon une base officielle sur rail. Le paiement aux producteurs serait effectué selon la catégorie et le poids officiels, sur la base d'un animal de catégorie A-1 d'un certain poids, avec des rabais ou des primes en fonction d'écarts pré-établis pour les différents poids et catégories de carcasses.

La Commission croit qu'il faudrait accélérer l'achat des animaux d'abattage vivants sur rail. *Elle recommande de prendre des dispositions pour que toutes les salaisons achètent tous les animaux d'abattage dépassant un poids minimal fixé, de 700 livres en poids vif par exemple, avec paiement immédiat selon une base officielle sur rail et au poids.*

10.2.2 *Encans par télétype pour l'achat des bovins d'abattage*

L'achat des animaux d'abattage avec paiement aux producteurs selon une base officielle sur rail et au poids ne garantit pas en lui-même que le producteur recevra le meilleur prix absolu pour des bovins de même qualité. Son principal inconvénient est que le pouvoir de négociation du producteur à égalité avec la salaison, n'aboutit généralement pas au paiement du meilleur prix de base absolu possible. Les recherches de la Commission appuient cette affirmation.

Selon la Commission, si les salaisons effectuaient tous leurs achats sur une base de rail, il serait possible de mettre au point un système d'encans par télétype comme celui employé présentement dans certaines provinces pour les porcs. La vente par télétype permettrait de présenter les bovins de tous les producteurs, petits et gros, aux offres de tous les acheteurs du marché en même temps.

would enhance rather than undermine competitive forces in the industry by improving the buying position of smaller packers and the selling position of smaller producers.

There would be a number of areas in which economies could be realized by the introduction of teletype auctions for the purchase of live slaughter cattle for payment on an official railgrade basis. In addition to the savings of unnecessary transport by purchasing some animals right off the farm for shipment direct to the packing-house, the marketing costs would also be significantly lower through this system. The only costs would be for running assembly yards for smaller producers and for establishing and administering the master teletype in a central location. Packers could probably reduce the number of buyers they have at each auction and in the countryside to compensate for the cost of their own teletype machines.

In the Commission's view the establishment of teletype auctions for the sale of live slaughter cattle (exceeding 700 lbs. live weight) for payment on a railgrade basis would not undermine traditional flows of feeder cattle in Canada or trade in feeder and slaughter cattle with the U.S.A. Packers would be free to purchase slaughter cattle in the U.S.A., and this would be a significant necessary constraint on prices for slaughter cattle established by teletype auction in Canada. Producers would be free to sell their feeder or slaughter animals to American importers participating in all traditional marketing channels. This would also be a significant and necessary support for the prices for slaughter cattle established by teletype auction. Of course, any feeder cattle purchased in the U.S.A. and eventually sold for slaughter in Canada would be subject to teletype auction.

The fears of some packers, especially the smaller ones, of getting too many animals of an undesirable grade through this system would not seem to be justified. Even today, packers run the risk of getting undesirable qualities of animals but they hedge their prices to cover the small percentage of B's and C's they might get in a lot. A total of only about 10% of F.I. slaughter fell into these two grades in 1975. Such hedging could continue with purchases by teletype auction for payment on an official railgrade basis.⁵

⁵ It is assumed cows (D-grade accounting for 19.5% of F.I. slaughter in 1975) would be identified and sold separately by teletype.

Cette méthode utilise les techniques modernes pour vendre un produit impliquant des milliers de petits vendeurs et un nombre relativement petit de gros acheteurs. Elle augmenterait la concurrence dans l'industrie au lieu de la diminuer en améliorant le pouvoir d'achat des petites salaisons et le pouvoir de vente des petits producteurs.

L'introduction de l'achat par télétype des bovins d'abattage vivants avec paiement officiel sur rail permettrait de réaliser des économies dans un certain nombre de domaines. En plus des économies réalisées sur le transport inutile en achetant certains animaux à la ferme pour les expédier directement à la salaison, ce système permettrait également de diminuer considérablement les coûts de mise en marché. Les seuls coûts engagés concerneraient l'exploitation des centres de groupage pour les petits producteurs et l'installation et la gestion du télétype permanent central. Pour compenser le coût d'achat de leurs propres télétypes, les salaisons pourraient vraisemblablement diminuer le nombre de leurs acheteurs sur chaque encan et à la campagne.

Selon la Commission, la création d'encans par télétype pour la vente des bovins d'abattage vivants (de plus de 700 livres en poids vif) avec paiement sur rail ne nuirait pas au mouvement habituel des bovins d'engraissement au Canada ou au commerce des bovins d'abattage et d'engraissement avec les États-Unis. Les salaisons seraient libres d'acheter des bovins d'abattage aux États-Unis, et cette situation imposerait d'importantes contraintes nécessaires sur le prix des bovins d'abattage établi lors des ventes par télétype au Canada. Les producteurs seraient libres de vendre leurs animaux d'engraissement ou d'abattage aux importateurs américains présents dans les circuits habituels de mise en marché. Cette situation apporterait également un soutien important et nécessaire au prix des bovins d'abattage fixé lors des ventes par télétype. Il est évident que tous les bovins d'engraissement achetés aux États-Unis et éventuellement vendus pour être abattus au Canada seraient soumis à la vente par télétype.

Les craintes émises par certaines salaisons, surtout par les plus petites, à l'effet de recevoir un trop grand nombre d'animaux d'une catégorie indésirable par l'intermédiaire de ce système seraient injustifiées. Même aujourd'hui, les salaisons courent le risque de recevoir des qualités indésirables d'animaux, mais elles réservent leurs prix pour couvrir le faible pourcentage d'animaux des catégories B et C qu'elles pourraient recevoir dans un lot. Au total, environ 10% seulement des animaux abattus sous inspection fédérale apparte-

It is important to stress also that the introduction of teletype auctions for live animals for slaughter would not necessarily reduce the volume handled at the larger auctions. While terminal and country auctions still depend significantly on the sale of slaughter cattle, their share of slaughter cattle marketings has been declining rapidly and these auctions have compensated by handling more feeder cattle and, in some cases, calves. In the Prairies the importance of existing auctions in the sale of slaughter cattle is already quite limited, while in Eastern Canada the sale of veal calves for slaughter is more important to some auctions than slaughter cattle sales. All of these auctions could continue to increase their marketings of feeder and slaughter calves (less than 700 lbs. liveweight), but they could also become active in running assembly yards for smaller producers wishing to sell by teletype auction.

*The Commission recommends the introduction of teletype auctions for the purchase of all slaughter animals exceeding an established minimum weight, perhaps 700 lbs. liveweight, for immediate payment on an official railgrade and weight basis.** In doing so, it recognizes such a modification in the marketing system would require significant preparation. In some instances, particularly regarding improvements in the conditions of railgrading and the market information system (discussed in Chapter 11), the Federal Government could act on its own immediately. In others, it would be essential to have Federal-Provincial consultation and agreement. The Commission believes such consultations should be guided by the following:

1. for the teletype auction to operate effectively in a given production zone, it would have to cover all slaughter animals exceeding a certain size purchased by all packers;
2. teletype auctions could be run provincially but, because of the possibility of heavy interregional flows of cattle across the country, it would be necessary for such auctions to be established at least in Alberta, Saskatchewan, Manitoba and Ontario;
3. designated assembly yards could be established in each province, using existing auction facilities following revised standards (discussed in Chapter 11), to receive small numbers of animals from small producers requiring counselling or sorting of their animals and sale by lot;

* Commissioner Harries rejects this recommendation. See memorandum, Chapter 14.3.4

naient à ces deux catégories en 1975. Ces réserves continueraient à exister avec les achats par télétype avec paiement selon une base officielle sur rail.⁵

Il est important de souligner également que l'introduction des ventes par télétype pour les animaux d'abattage vivants ne diminuerait pas forcément le volume manipulé sur les principaux encans. Même si les marchés terminaux de gros et les encans locaux comptent encore beaucoup sur la vente des bovins d'abattage, leur part des ventes de bovins d'abattage a connu une baisse rapide et ils ont manipulé un plus grand nombre de bovins d'engraissement et, dans certains cas, de veaux pour équilibrer la situation. Dans les Prairies, l'importance des encans existants pour la vente des bovins d'abattage est déjà très limitée alors que, dans l'est du Canada, les ventes de veaux de boucherie destinés à l'abattage sont plus importantes pour certains encans que les ventes de bovins d'abattage. Tous ces encans pourraient continuer à augmenter leurs ventes de veaux d'engraissement et d'abattage (pesant moins de 700 livres en poids vif), mais pourraient également participer activement à l'exploitation de centres de groupage pour les petits producteurs qui désirent vendre leurs animaux par télétype.

*La Commission recommande l'introduction des encans par télétype pour l'achat de tous les animaux d'abattage dépassant un poids minimal fixé, par exemple 700 livres en poids vif, avec paiement immédiat selon une base officielle sur rail et au poids.** Ce faisant, elle reconnaît qu'une telle modification dans le système de mise en marché nécessiterait une grande préparation. Dans certains cas, surtout en ce qui concerne les améliorations à apporter aux conditions du classement sur rail et au système d'informations sur le marché (dont il est question au chapitre 11), le gouvernement fédéral pourrait agir immédiatement de lui-même. Dans d'autres cas, il serait préférable d'organiser des consultations et d'aboutir à une entente fédérale-provinciale. La Commission croit que ces consultations devraient être guidées par les considérations suivantes:

1. pour que la vente par télétype fonctionne efficacement dans une zone de production donnée, elle devrait englober tous les animaux d'abattage dépassant un certain poids achetés par toutes les salaisons;

5. On suppose que les vaches (la catégorie D représentait 19.5% de l'abattage sous inspection fédérale en 1975) seraient identifiées et vendues séparément par télétype.

* Le commissaire Harries rejette cette recommandation. Voir son mémoire, chapitre 14.3.4.

4. it would not be necessary for governments to operate the teletype auctions. It would be best if Cattle Commissions, made up of producer-industry representatives, could be established in each province where a teletype auction was to be introduced. These Commissions would have no power to regulate production, demand, or price but could:
 - a) set up a central office in the province to operate the master teletype, broadcast repeater, and accept phoned-in offers to sell from producers or designated assembly yards;
 - b) provide information to producers on the trends in rail-grade prices;
 - c) code offers to sell according to name of seller, number of animals for sell, weight range, and sex for communication by teletype to all buyers;
 - d) establish buying conditions to be followed by all packers (e.g. all prices are F.O.B. point of sale, grade differentials, penalties for excess tagging, penalties for excess delay in picking up cattle or days to kill, payment on cold or hot weight, maximum trimming standards on carcasses before weighing, etc.);
 - e) choose a realistic ceiling price to start the master teletype, based on prospective demand, the price of imported slaughter cattle, previous day prices, last week's Montreal prices, shipments by packers at the end of the previous week, weather conditions, the prices of competing meats, the prices of by-products and other relevant information developed in an improved market information system;
 - f) operate the master teletype, based on regularly declining price levels, until a coded packer has punched his buy-button to make a purchase and lock out other possible buyers, or place reserve bids on behalf of producers;
 - g) confirm all sales and help arrange immediate payment after railgrading; and,
 - h) collect levies on each sale to cover administrative and operating costs of the Cattle Commission.

5. it should be recognized that, with relatively open trade in slaughter animals and carcass beef between Canada and the U.S.A. and with producers free to market their animals as they see fit, the prices for slaughter cattle established by teletype auction would keep in line with U.S.A. prices and prices established for feeder cattle through other marketing channels.

2. les ventes par télétype pourraient être gérées par les provinces mais en raison de la possibilité d'un important commerce interrégional des bovins dans tout le Canada, il faudrait installer de telles ventes au moins en Alberta, en Saskatchewan, au Manitoba et en Ontario;

3. des centres de groupage désignés pourraient être installés dans chaque province, en utilisant les installations des encans existants et en suivant des normes révisées (dont il est question au chapitre 11), pour recevoir des quantités minimales d'animaux provenant de petits producteurs ayant besoin d'être conseillés ou de trier leurs animaux pour les vendre par lots;

4. le gouvernement n'aurait pas à gérer les ventes par télétype. Dans chaque province où une vente par télétype serait organisée, il serait préférable de créer des Commissions formées de représentants des producteurs et de l'industrie des bovins. Ces Commissions n'auraient pas le pouvoir de réglementer la production, la demande ou les prix mais pourraient:
 - a) établir un bureau central dans la province pour faire fonctionner le télétype principal, le répéteur radiophonique, et accepter les offres faites par téléphone pour vendre les animaux des producteurs ou de centres de groupage choisis;
 - b) fournir des renseignements aux producteurs sur les tendances des prix sur rail;
 - c) coder les offres de vente selon le nom du vendeur, le nombre d'animaux à vendre, la catégorie de poids et le sexe pour les communiquer par télétype à tous les acheteurs;
 - d) fixer les conditions d'achat applicables à toutes les salaisons (par exemple, tous les prix F.A.B. au point de vente, les écarts de catégorie, des pénalités pour étiquetage excessif, des pénalités pour un retard excessif à prendre livraison des animaux ou à les abattre, paiement selon le poids froid ou chaud, normes maximales de parage sur les carcasses avant le pesage, etc.);
 - e) choisir un prix plafond réaliste pour mettre en marche le télétype principal, basé sur la demande envisagée, le prix des animaux d'abattage importés, le prix de la veille, le prix à Montréal la semaine précédente, les expéditions par les salaisons à la fin de la semaine précédente, les conditions atmosphériques, le prix des viandes concurrentielles, le prix des sous-produits et d'autres renseignements pertinents donnés par un système amélioré d'informations sur le marché;

- f) faire fonctionner le télétype principal, selon le principe d'une baisse régulière du prix, jusqu'à ce qu'une salaison disposant d'un code ait appuyé sur son bouton pour faire un achat et bloquer les autres acheteurs éventuels, ou faire des mises à prix au nom des producteurs;
 - g) confirmer toutes les ventes et aider à régler les paiements après le classement sur rail; et
 - h) recueillir des prélèvements sur chaque vente pour couvrir les frais d'exploitation et d'administration de cette Commission.
5. Etant donné la liberté relative du commerce des animaux d'abattage et du boeuf en carcasses entre le Canada et les États-Unis et de la vente des animaux par les producteurs, il faudrait admettre que le prix des bovins d'abattage fixé par les ventes par télétype s'alignerait sur le prix américain et sur le prix fixé pour les bovins d'engraissement dans les autres circuits de mise en marché.

10.2.3 *Live Animal Sales by Auction*

The recommendations above would result in changes in the role of terminal and country auctions in the marketing of cattle. On the one hand, they will accelerate the trend toward using these auctions exclusively to market feeder cattle and veal calves for slaughter. On the other, some of these auctions would have a new role to play as assembly yards for marketing cattle by teletype auction.

The existing regulations under the *Livestock and Livestock Products Act* apply at the moment only to the nine terminal markets (public stockyards) in operation. Some of these are much smaller than many of the 247 country auctions in Canada which are under provincial jurisdiction with different or non-existent standards. For example, there were sixteen country auctions in Canada handling 50,000 or more head of cattle in 1974. These auctions were as important (in terms of size) as five of the nine Federally controlled terminal auctions, and perhaps more important psychologically and economically because of their better location.

The terminal markets were constructed for service by the railways but, with improvements in short haul transport and the expansion of cities, they became poorly located on high-priced land and producers began to divert their livestock to other markets. As a

10.2.3 *Ventes à l'encan des animaux vivants*

Les recommandations précédentes modifieraient le rôle des marchés terminaux et des encans locaux dans la mise en marché des bovins. D'une part, elles accélèreraient la tendance à utiliser ces encans uniquement pour vendre les bovins d'engraissement et les veaux de boucherie destinés à l'abattage. D'autre part, certains de ces encans auraient ainsi un nouveau rôle à jouer comme centres de groupage pour la mise en marché des bovins par télétype.

Les règlements existants en vertu de la *Loi sur les animaux de ferme et leurs produits* s'appliquent à l'heure actuelle uniquement aux neuf marchés terminaux (parcs à bestiaux publics) en exploitation. Certains de ces marchés sont beaucoup plus petits que bon nombre des 247 encans locaux canadiens qui relèvent de la compétence provinciale avec des normes différentes ou inexistantes. Par exemple, seize encans locaux canadiens ont manipulé plus de 50,000 têtes de bovins en 1974. Ces encans sont aussi importants (en taille) que cinq des neuf marchés terminaux sous contrôle fédéral, et peut-être plus importants psychologiquement et économiquement en raison de leur meilleur emplacement.

Les marchés terminaux de gros ont été construits en fonction des lignes ferroviaires mais, avec l'amélioration du transport à courte distance et l'expansion des villes, ils sont maintenant mal si-

result, the terminal markets have become less efficient and the return on investment⁶ is so low that investments in new facilities have not been made (except in the case of the Regina terminal). The health, environmental, handling, and efficiency aspects of most of the terminal markets are inadequate.

In contrast, some country auctions are very large and, in total, they handled more than twice as many cattle as terminal markets in 1974. Yet, they follow no common standards and there is no regular market price reporting from these important channels.⁷ The figures on the next page show the current (1974) distribution of terminal and country auctions in Canada and indicate the number of head of cattle and calves marketed and the size of some of the auctions.

*The Commission recommends that the terminal stockyards (except the one in Regina) be closed. Better located public assembly points for live animals (including modern sorting, handling, feeding, selling, and shipping facilities) should be established subject to revised national regulations under the Livestock and Livestock Products Act. The Commission realizes that the replacement of any of the existing terminals with new facilities would probably require an investment of \$3-6 million, depending on the actual capacity of each. Some of this capital could come from the gains on the sale of choice land currently occupied by the existing terminals. However, it might also be necessary for governments to provide loans or incentives to make such investments more attractive and bring about the replacement of terminal markets which close down.*⁸

The Commission recommends that all auctions in Canada for the sale of animals on a liveweight basis be classified into two groups:

6. Three are owned by Marathon Realty Ltd., a subsidiary of C.P.R. (Montreal, Calgary, and Lethbridge). The one in Winnipeg is owned jointly by C.P.R./C.N.R., while Saskatchewan Wheat Pool owns the new Regina terminal. The ones in Saskatoon and Edmonton are owned by Western Stockyards Ltd. and the one in Prince Albert by Northern Saskatchewan Co-op. Only the Toronto terminal is publicly owned (by the Province of Ontario).

7. At least one country auction under Provincial jurisdiction (Agrimart in Calgary) is among the most modern, regulated, environmentally conscious auctions in the country.

8. Agrimart in Calgary, with extensive environmental control and other modern equipment, has had difficulty in carrying the heavy load of debt.

tués sur des terrains très chers et les producteurs ont commencé à diriger leurs animaux vers d'autres marchés. Résultat: les marchés terminaux sont devenus moins efficaces et la rémunération des capitaux⁶ est si faible que les promoteurs n'ont pas fait d'investissement dans de nouvelles installations (sauf dans le cas du marché terminal de Regina). Dans la plupart des marchés terminaux, les conditions sanitaires, le milieu, la manutention et l'efficacité sont inadéquats.

Par contre, certains encans locaux sont très gros et, au total, les encans locaux ont manipulé plus de deux fois plus de bovins que les marchés terminaux en 1974. Pourtant, ils ne respectent aucune norme commune et ces importants circuits ne fournissent aucun rapport régulier sur le prix du marché.⁷ Les chiffres de la page suivante donnent la répartition actuelle (1974) des marchés terminaux et des encans locaux au Canada et indiquent le nombre de têtes de bovins et de veaux vendues et la taille de certains des encans.

*La Commission recommande de fermer tous les parcs à bestiaux terminaux (sauf celui de Regina) et d'installer des centres de groupage mieux situés pour les animaux vivants (avec des installations modernes de tri, de manutention, d'alimentation, de vente et d'expédition) sous réserve de modifier les règlements nationaux en vertu de la Loi sur les animaux de ferme et leurs produits. La Commission se rend compte que le remplacement de chacun des marchés terminaux existants par de nouvelles installations exigera vraisemblablement un investissement de 3 à 6 millions de dollars, selon leur capacité réelle. Une partie de ce capital pourrait provenir des gains réalisés en vendant les terrains très chers occupés actuellement par les marchés terminaux existants. Toutefois, les gouvernements devraient peut-être également offrir des prêts ou des stimulants pour rendre ces investissements plus intéressants et favoriser le remplacement des marchés terminaux qui ferment leurs portes.*⁸

6. Trois appartiennent à Marathon Realty Ltd., filiale du C.P. (Montréal, Calgary et Lethbridge). Celui de Winnipeg appartient conjointement au C.P. et au C.N., tandis que le Saskatchewan Wheat Pool est propriétaire du nouveau marché terminal de Regina. Ceux de Saskatoon et d'Edmonton appartiennent à Western Stockyards Ltd. et celui de Prince Albert à la Northern Saskatchewan Co-op. Seul le marché terminal de Toronto est public (il appartient à la province de l'Ontario).

7. Parmi les encans les plus modernes, les mieux réglementés et les plus conscients de l'environnement au pays, on trouve au moins un encan local, relevant de la compétence provinciale (Agrimart à Calgary).

8. Agrimart à Calgary, avec son matériel moderne de contrôle approfondi de l'environnement et ses autres équipements modernes, a connu des problèmes majeurs relativement à sa lourde dette.

Terminal and Country Auctions
Marchés terminaux et encans locaux
1974

	No. of Terminals	Marketings by Terminals	No. of Country Auctions	Market- ings by Country Auctions	No. of Auctions Now Handling About 20,000 Head or More ⁹
	Nombre de marchés terminaux	Ventes par les marchés terminaux	Nombre d'encans locaux	Ventes par les encans locaux	Nombre d'encans manipulant actuellement environ 20,000 têtes ou plus ⁹
Maritimes Maritimes	0	0	7	55,700	3
Quebec Québec	1	71,570	41	509,800	5
Ontario Ontario	1	441,300	60	1,021,800	18
Manitoba Manitoba	1	188,500	15	339,600	3
Sask. Sask.	3	198,940	36	600,000	8
Alberta Alberta	3	437,370	71	819,500	13
B. C. C. B.	0	0	17	197,500	3
Total	9	1,337,680	247	3,543,900	53

9. American studies estimate that an auction with a throughput of 20,000 head per annum achieves roughly the same economies of scale as an auction of 75,000 head.

9. Des études réalisées aux États-Unis estiment qu'un encan ayant un volume de 20,000 têtes par an réalise approximativement les mêmes économies de vente qu'un marché terminal manipulant 75,000 têtes.

1. those with 20,000 or more cattle, calf or cow marketings per annum¹⁰ which would be designated public markets subject to a revised set of national regulations under the *Livestock and Livestock Products Act*; and,
2. those with less than 20,000 cattle, calf or cow marketings per annum which would continue to be subject to Provincial jurisdiction.

The Commission believes there are a number of means open to the Federal Government to carry out this classification, but it would be worthwhile for the Federal and Provincial Governments to work together with auction associations to implement this recommendation. The different standards which might apply to each group of auctions are discussed in Chapter 11. Additional costs associated with the designation of the larger existing country auctions as public markets under national regulations would be incurred primarily by the Federal Department of Agriculture for market reporting, inspection, and supervision under the *Livestock and Livestock Products Act*.

10.3 Carcass and Beef Sales

During its Public Hearings and in many submissions received by the Commission, a great deal of attention was given to the price setting mechanism and methods of operation of the intermediate stage in the beef marketing system involving carcass and beef sales between packers, wholesalers, and retailers. Invariably, the role of the Montreal market at this stage was criticized by some who thought not enough was known about it, others who thought it was inefficient, and still others who felt it was the main source of most of the problems in Canada's beef marketing system.

It is understandable that the Montreal market would receive so much attention. In Chapter 2 it was shown how the weekly carcass beef price established by negotiation in Montreal acts as a guide for all other markets. The Commission recognizes that the price mechanism for carcass beef, and the role of the Montreal market in it, are a key to the efficient and effective operation of the marketing

10. For the purposes of this classification, any auction designated as an assembly yard for the purposes of the operation of a teletype auction could include in total marketings any slaughter animals assembled for teletype sale. Thus, the total number of designated public markets would probably include the nine existing terminal markets and most of the fifty-three country auctions identified in the Table above.

La Commission recommande de classer tous les encans canadiens pour la vente des animaux en poids vif en deux groupes:

1. ceux dont les ventes dépassent 20,000 bovins, veaux ou vaches par an¹⁰ qui seraient appelés marchés publics sous réserve d'une modification des règlements nationaux en vertu de la *Loi sur les animaux de ferme et leurs produits*; et
2. ceux dont les ventes sont inférieures à 20,000 bovins, veaux ou vaches par an et qui continueraient à relever de la compétence provinciale.

La Commission est d'avis que le gouvernement fédéral dispose d'un certain nombre de moyens pour mener à bien cette classification, mais que les gouvernements fédéral et provinciaux auraient intérêt à travailler conjointement avec les associations d'encans pour mettre cette recommandation en oeuvre. Les différentes normes qui pourraient s'appliquer à chaque groupe d'encans sont traitées dans le chapitre 11. Les frais supplémentaires engendrés par la désignation des plus importants encans locaux existants comme marchés publics en vertu des règlements nationaux seront surtout supportés par le ministère fédéral de l'Agriculture pour ce qui concerne les rapports du marché, l'inspection et la surveillance en vertu de la *Loi sur les animaux de ferme et leurs produits*.

10.3 Ventes des carcasses et du boeuf

Au cours de ses audiences publiques et dans les nombreux mémoires qu'elle a reçus, la Commission a remarqué l'attention portée au mécanisme de fixation des prix et aux méthodes d'exploitation du stade intermédiaire du système de mise en marché du boeuf impliquant la vente des carcasses et du boeuf entre les salaisons, les grossistes et les détaillants. Invariablement, le rôle du marché de Montréal a été critiqué à ce stade par certaines personnes qui pensaient disposer de renseignements insuffisants à son sujet, par d'autres qui clamaient son inefficacité, et encore par d'autres qui voyaient en lui la source de tous les problèmes du système de mise en marché du boeuf au Canada.

Il est compréhensible que le marché de Montréal soit l'objet de tant d'attention. Dans le chapitre 2, nous avons montré comment le prix hebdomadaire du boeuf en carcasses, établi par des négociations à Montréal, sert de guide pour tous les autres marchés. La

10. Aux fins de cette classification, tout encan désigné comme centre de groupage pour l'exploitation d'une vente à l'encan par télétype pourrait inclure dans ses ventes totales tous les animaux d'abattage assemblés pour être vendus par télétype. Le nombre total des marchés publics désignés engloberait donc vraisemblablement les neuf marchés terminaux existants et la plupart des cinquante-trois encans locaux identifiés dans le tableau précédent.

system as a whole. As in the case of other price setting stages in the marketing system, the price mechanism for carcass beef should be open to the public view, should be competitive, and should be equitable and efficient.

The Commission believes the price mechanism for carcass beef, particularly the negotiation of the price of beef shipped into Montreal, should be more open to the public view. It makes recommendations in Chapter 11 to assure that the volume and prices of sales into the Montreal market are published quickly, regularly, and accurately. It makes a recommendation in Chapter 12 to eliminate the hidden commission to Montreal wholesalers in the form of a freight rebate which should result in wholesalers charging the full fee they require to cover the cost of the services they provide. Only in this way can the price negotiated in Montreal each week be clearly understood and relied upon by the public.

The Commission is satisfied that the mechanism of price negotiation between large Montreal "importers" of beef and the large "exporters" from Western Canada and elsewhere is reasonably competitive. The buyers are as numerous as the sellers, and they have countervailing market power. The fact that leading buyers and sellers in the Montreal market choose to negotiate the price of a week's supply of beef at a time, and that other packers and wholesalers voluntarily accept this price for their own transactions, does not detract from the fact that the price is set in a competitive environment by negotiation. However, as mentioned in previous chapters, there are a number of serious inequities and inefficiencies involving the Montreal market which must be remedied.

In the Commission's view, a fundamental problem in the beef marketing system is that the price setting mechanism and methods of operation of packing plants are largely oriented to the trade in beef carcasses.* As a result, their operations are not the most efficient and it is not possible for the marketing system to achieve the maximum return from merchandizing the individual parts of the carcass. Under these circumstances, inequities in the market would occur whether the carcass market price were established daily, weekly, or monthly in Montreal, Toronto, Winnipeg, Calgary, or anywhere else.

* Commissioner Harries rejects this view. See Memorandum, Chapter 14.3.5.

Commission reconnaît que le mécanisme de fixation des prix pour le boeuf en carcasses, et le rôle que le marché de Montréal y joue, représentent la clé du fonctionnement efficace du système de mise en marché global. Comme dans le cas des autres stades de fixation des prix dans le système de mise en marché, le mécanisme de fixation du prix du boeuf en carcasses devrait être public, concurrentiel, équitable et efficace.

La Commission est d'avis que le mécanisme de fixation du prix du boeuf en carcasses, surtout la négociation du prix du boeuf expédié à Montréal, devrait être plus ouvert au public. Elle présente ses recommandations dans le chapitre 11 pour garantir une publication rapide, régulière et précise du volume et du prix des ventes sur le marché de Montréal. Elle présente une recommandation dans le chapitre 12 pour éliminer la commission cachée versée aux grossistes montréalais sous forme d'un rabais sur les tarifs de fret, qui devrait pousser les grossistes à réclamer la totalité des dûs dont ils ont besoin pour couvrir le coût des services qu'ils rendent. Ce n'est que de cette manière que le prix négocié chaque semaine à Montréal sera clairement compris et gagnera la confiance du public.

La Commission constate avec satisfaction que le mécanisme de négociation des prix entre les gros "importateurs" de boeuf de Montréal et les gros "exportateurs" de l'ouest du Canada et d'ailleurs est raisonnablement concurrentiel. Les acheteurs sont aussi nombreux que les vendeurs et leur force s'équilibre sur le marché. Le fait que les principaux acheteurs et vendeurs du marché de Montréal choisissent de négocier en même temps le prix de l'offre de boeuf d'une semaine, et que les autres salaisons et grossistes acceptent volontairement ce prix pour leurs transactions personnelles, ne nuit pas au fait que le prix est fixé par des négociations dans un milieu concurrentiel. Cependant, comme nous l'avons mentionné dans les chapitres précédents, il faut résoudre un certain nombre d'inégalités et d'insuffisances impliquant le marché de Montréal.

De l'avis de la Commission, un des problèmes fondamentaux du système de mise en marché du boeuf est le fait que le mécanisme de fixation des prix et les méthodes d'exploitation des salaisons sont largement orientés vers le commerce du boeuf en carcasses.* Avec le résultat que leurs activités ne sont pas des plus efficaces et le système de mise en marché ne peut tirer le revenu maximal de la vente des parties individuelles de la carcasse. Dans ces circonstances, il y aurait toujours des disparités sur le marché, peu importe que le prix du marché des carcasses soit fixé quotidiennement, heb-

* Le commissaire Harries ne partage pas cette opinion. Voir son mémoire, chapitre 14.3.5.

Under the current marketing system, retail food chains, with the power to influence consumer demand for beef as they deem necessary, purchase whole carcasses and attempt to merchandise all of the cuts derived therefrom basically through one outlet, their retail stores. Some of these cuts move more slowly than they would in other retail areas or in the H.R.I. trade. As a result, the slow moving cuts must be offered as specials at lower prices. For this reason, the retailers also try to use the traditional carcass price setting system to promote their preferences for certain classifications and sex of carcasses based on prejudice rather than valid evidence. Some insist on seeing and selecting carcasses before purchase and superimpose their own criteria of sex and conformation on the official Federal grading system. The packers, in turn, go along with such discrimination because they can pass most of the burden back to the thousands of producers. This prejudice results in unjustified price differentials for live cattle and significant variability in the prices paid to producers.

To overcome the inequities and inefficiencies of a marketing system based on the pricing of carcasses, particularly those shipped into Montreal, a number of proposals have been made. Many people suggest, for example, that one improvement might involve packers in Western Canada pricing their carcasses on a F.O.B. as opposed to a delivered basis. This might reduce the claims of Montreal wholesalers against Western packers and put the latter in a more equitable position to negotiate price. Unless the packers decide to change their offer prices to the F.O.B. system, the Commission does not see any way to achieve this modification. What is more, such a change would not be sufficient to overcome the fundamental weakness in the marketing system of basing the price setting mechanism on the carcass.¹¹

The Commission is convinced consumers cannot detect any differences in the quality of beef products based on sex or conformation criteria. Once the carcass has been broken down to sub-primals, the sex and conformation criteria used by retailers cannot be discerned. In addition, as was shown in Chapter 2, the movement to a marketing system based on sub-primals would likely be much more competitive than the current system.

11. A radical new marketing scheme in its tyro stages in Iowa, U.S.A., would allow the ownership of cattle to be maintained by cattle feeders until the beef was sold at the retail counter. Those involved hope to save considerable marketing, processing and merchandising costs, but the system would involve custom slaughter, boxing, processing and merchandising.

domaïnement ou mensuellement à Montréal, Toronto, Winnipeg, Calgary ou ailleurs.

Dans le système actuel de mise en marché, les chaînes d'alimentation au détail, qui ont le pouvoir d'influencer à souhait la demande de boeuf des consommateurs, achètent des carcasses entières et cherchent surtout à vendre dans leurs magasins de détail toutes les coupes qu'ils en tirent. Certaines coupes se vendent moins rapidement que dans d'autres secteurs de détail ou dans le commerce des hôtels, restaurants et institutions. Il faut donc alors offrir les coupes qui se vendent moins bien à des prix inférieurs, en promotion. Pour cette même raison, les détaillants essaient également d'utiliser le système habituel de fixation du prix des carcasses pour favoriser leurs préférences à l'égard de certaines catégories et un sexe de carcasses en se basant sur des préjugés et non sur des preuves valables. Certains insistent pour voir et choisir les carcasses avant l'achat et imposent leurs critères personnels de sexe et de conformation au système officiel fédéral de classement. A leur tour, les salaisons suivent cette discrimination parce qu'elles peuvent répercuter la majeure partie de cette charge aux milliers de producteurs. Ce préjugé représente des différences de prix injustifiées pour le bétail vivant qui modifient sensiblement les prix payés aux producteurs.

Pour surmonter les injustices et les inefficacités d'un système de mise en marché basé sur la fixation du prix des carcasses, surtout de celles expédiées à Montréal, un certain nombre de propositions ont été présentées. Beaucoup de gens reconnaissent, par exemple, qu'il serait possible d'améliorer la situation si les salaisons de l'ouest du Canada fixaient le prix de leurs carcasses F.A.B. et non à la livraison. Cette mesure pourrait diminuer les plaintes des grossistes montréalais contre les salaisons de l'Ouest et placer ces dernières dans une situation plus équitable au moment de négocier le prix. La Commission ne voit pas comment cette modification pourrait être réalisée, à moins que les salaisons ne décident de changer leurs offres de prix en fonction du système F.A.B. En outre, une telle modification ne suffirait pas à surmonter la faiblesse fondamentale du système de mise en marché qui base le mécanisme de fixation des prix sur la carcasse.¹¹

11. Un projet de mise en marché tout nouveau, qui en est à ses débuts à Iowa, aux États-Unis, permettrait aux engraisseurs de bovins de rester propriétaires des bovins jusqu'à ce que le boeuf soit vendu au comptoir de détail. Ses promoteurs espèrent économiser d'importants coûts de mise en marché, de transformation et de vente, mais le système impliquerait l'abattage, la mise en carton, la transformation et la vente sur demande.



... and the New"

Selected Cuts of Boxed Beef Are Delivered on Pallets to Individual Stores

... aujourd'hui

Les coupes choisies de boeuf en carton sont livrées sur palettes à des magasins individuels.

The ideal or ultimate marketing system would move beef directly from the slaughterhouse to the retail counter in retail-ready form or to the Food Service Industry in fresh or frozen portion control cuts. All beef carcasses would be centrally processed at the point of slaughter, they would be boxed and distributed to retail stores or H.R.I. outlets. However, the technology and investment to achieve this kind of system is many years away. A less ambitious form of central processing by packers is possible and desirable, but evidence before the Commission suggests that, in the absence of positive steps, carcasses will still be the main form of shipment by packers in the foreseeable future and the focal point for price determination will continue to be the carcass.

The Commission is concerned that, while most of the packers have not made any great strides in the direction of centrally processed beef, retailers have. Most of the central processing facilities in Canada do not operate at the point of slaughter and are owned by large retail chains. This permits them to absorb some of the benefits of central processing and continue their traditional unjustified prejudice against certain grades and sex of carcasses. Moreover, to the extent the role of independent wholesalers, packers and, perhaps, brokers is reduced, the setting of carcass prices could be concentrated more and more in the hands of fewer and fewer large corporate-owned retail chains and the major packing plants. Given recent trends in the industry, the Commission is very concerned that, unless a new direction is taken soon, retailers will have moved into central processing to such an extent that any fundamental shift in the location and control of processing would be extremely costly.

Whether packers or retailers centrally process beef, there is not much difference in the savings which can be realized. There is certainly no evidence to suggest that central processing by packers as opposed to retailers would be *more* costly. However, there are a number of more important reasons why *the Commission recommends early action be taken by government to head off the growth in central processing by retailers and to assure that the output of all packinghouses in Canada is centrally processed at least to the sub-primal stage and boxed at the point of slaughter.* This development would achieve the desirable results without being too large or fast a step for the industry to work toward over the next few years.

La Commission est convaincue que les consommateurs ne peuvent trouver aucune différence dans la qualité du boeuf en se basant sur le sexe ou la conformation. Lorsque la carcasse a été débitée en coupes secondaires, il est impossible de discerner les critères de sexe et de conformation utilisés par les détaillants. De plus, comme nous l'avons montré dans le chapitre 2, un système de mise en marché basé sur les coupes secondaires serait vraisemblablement beaucoup plus concurrentiel que le système actuel.

Le système de mise en marché idéal expédierait directement le boeuf de l'abattoir aux magasins de détail sous forme de coupes prêtes pour la vente au détail ou à l'industrie des services de traiteurs sous forme de coupes en portions, fraîches ou congelées. Toutes les carcasses de boeuf subiraient une transformation centralisée au lieu même de l'abattage des animaux où on mettrait les coupes en carton et les distribuerait ensuite aux magasins de détail ou aux hôtels, restaurants et institutions. Cependant, la technologie et les investissements nécessaires pour réaliser ce type de système sont en retard de plusieurs années. Il est possible et souhaitable de réaliser une forme moins ambitieuse de transformation centralisée effectuée par les salaisons, mais les preuves apportées à la Commission semblent indiquer qu'à défaut de mesures positives, les carcasses continueront de représenter la principale forme d'expédition des salaisons dans l'avenir immédiat et continueront d'être le point central dans la détermination du prix.

La Commission s'inquiète du fait que, contrairement à la plupart des salaisons qui n'ont pas fait beaucoup de progrès vers la transformation centralisée du boeuf, les détaillants en aient fait, eux, et que la plupart des installations de transformation centralisée au Canada ne soient pas situées au point d'abattage et appartiennent à de grandes chaînes de détail. Cela a permis aux détaillants d'absorber certains des profits de la transformation centralisée et de continuer à appliquer leurs préjugés habituels et injustifiés envers certaines catégories et le sexe des carcasses. De plus, dans la mesure où le rôle des grossistes indépendants, des salaisons et même des courtiers est réduit, la fixation du prix des carcasses risque d'être de plus en plus concentrée dans les mains d'un nombre de plus en plus restreint d'importantes chaînes de détail corporatives et des principales salaisons. Etant donné les dernières tendances de l'industrie, la Commission s'inquiète du fait que, à moins de prendre rapidement une nouvelle orientation, les détaillants aient tellement progressé vers la transformation centralisée qu'il deviendra très onéreux de modifier l'emplacement et le contrôle de la transformation.

The Commission believes that, if it were decided to implement this recommendation, it would be of the utmost importance that an early announcement be made to indicate that this modification in the marketing system would be introduced within a reasonable period of time. This should slow down the growth in retail-owned processing facilities. There are a number of means at the disposal of the Federal Government to accomplish the transfer of processing exclusively to the point of slaughter, including the use of Section 91(2) of the *British North America Act* to restrict interprovincial trade in naked beef carcasses or Article 5 of the *Meat Inspection Act* and *Humane Slaughter of Food Animals Act* to restrict the output of registered packing plants to centrally processed sub-primal beef cuts in boxed form.¹²

The Commission recognizes that the kind of beef marketing system it recommends has important implications for the physical infrastructure of meat packing, wholesaling and retailing companies. The rapid growth in kill, chill, and ship plants, specializing in the preparation and shipment of carcasses would be brought to an end. Those packing plants without any central processing and boxing facilities would, over the next few years, be required to make investments, of the order described in Chapter 8, to build the required facilities.¹³ The Commission believes that it may be necessary to provide loans or incentives (e.g. depreciation allowances) to meat packing plants, large and small, to speed the development of appropriate facilities.

Que ce soit les salaisons ou les détaillants qui effectuent la transformation centralisée du boeuf, les économies réalisées ne différeront pas beaucoup. Il n'existe aucune preuve permettant de dire que la transformation centralisée réalisée par les salaisons coûtera *plus* cher que dans le cas des détaillants. Cependant, il existe un certain nombre de raisons plus importantes pour lesquelles *la Commission recommande au gouvernement de prendre rapidement des mesures pour détourner la croissance de la transformation centralisée réalisée par les détaillants et pour assurer que la production de toutes les salaisons au Canada bénéficie d'une transformation centralisée au moins au niveau des coupes secondaires et soit emballée en carton au point d'abattage*. Cette évolution permettrait d'atteindre les résultats souhaités sans constituer une étape trop importante ou rapide à franchir par l'industrie au cours des prochaines années.

La Commission est d'avis que, si cette recommandation était mise en application, il serait extrêmement important d'annoncer au plus vite l'introduction de cette modification dans le système de mise en marché dans un délai raisonnable afin de freiner la croissance des installations de transformation appartenant à des chaînes de détail. Le gouvernement fédéral dispose d'un certain nombre de moyens pour transférer la transformation exclusivement au point d'abattage, dont l'application de l'article 91(2) de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* pour limiter le commerce interprovincial des carcasses de boeuf nues ou l'article 5 de la *Loi sur l'inspection des viandes* et de la *Loi sur l'abattage, sans cruauté, des animaux destinés à l'alimentation* pour limiter la production des salaisons enregistrées à des coupes de boeuf secondaires en carton résultant d'une transformation centralisée.¹²

La Commission reconnaît que le genre de système de mise en marché du boeuf qu'elle recommande a d'importantes conséquences sur l'infrastructure physique des compagnies de gros, d'emballage et de détail. Il stopperait la croissance rapide des abattoirs, des usines de réfrigération et des entreprises d'expédition qui se spécialisent dans la préparation et l'expédition des carcasses. Au cours des prochaines années, les salaisons ne disposant pas d'installations de transformation centralisée et de mise en carton se verraient forcées de faire des investissements, énoncés au chapitre 8, pour construire les installations nécessaires.¹³ La Commission croit qu'il faut

12. In Chapter 11 the Commission has proposed the negotiation of national meat inspection standards which would cover all Federally and Provincially inspected meat packing plants (or about 90% of Canadian production).

13. All new meat packing plants or boxing facilities would presumably be subject to any more stringent environmental controls which might be established. At present the Federal Government is working out a "code of good behaviour" for packing and rendering plants to control waste and odor.

12. Dans le chapitre 11, la Commission propose de négocier des normes nationales d'inspection des viandes qui couvriraient toutes les salaisons sous inspection fédérale et provinciale (soit environ 90% de la production canadienne).

13. Toutes les nouvelles salaisons ou installations de mise en carton pourraient évidemment être assujetties à des contrôles d'environnement plus sévères. Actuellement, le gouvernement fédéral prépare un "Code de bonne conduite" pour les salaisons et les usines d'équarrissage dans le but de contrôler les déchets et les odeurs.

In this regard, the Commission has examined the extent of the funds provided to the industry over the last five years under various Federal programs, including those of the Departments of Regional Economic Expansion and Industry, Trade and Commerce. The total amount is quite small in relation to the total capital invested by the companies assisted and in relation to the overall programs of the departments concerned.¹⁴ The Commission hopes that continued funding of packing plants under existing Federal and Provincial programs would be consistent with the direction it recommends for the marketing system.

10.3.1 *Implications for Brokers and Carriers*

The role of brokers to move considerable amounts of beef from Western to Eastern Canada would continue even when the beef is boxed. All imports of beef, not already in boxed form according to established standards, could continue to be handled by brokers on behalf of packers who would have to process it in the appropriate way before it could enter the rest of the market.

One of the major implications of the Commission's recommendations is in the area of transportation. The savings to the marketing system from more efficient transport of beef in boxed form have been discussed previously. The Commission does not envisage any major immediate cost to carriers from the elimination of interprovincial trade in carcasses. The refrigerated railway cars and trucks now in use could be readily adapted to carry boxed beef as some of them do now. Perhaps in the future, trucks specially constructed for boxed beef according to a national standard could handle most of the interprovincial movement in beef, reducing the industry's dependence on the less flexible railways and resulting in more efficient distribution in some of Canada's leading deficit areas.

¹⁴In the last five years the total Federal funds provided to the meat industry in the Prairies for new facilities, modernization, advanced technology and R&D did not exceed \$4 million, whereas the total capital costs of the projects concerned was well over \$22 million in that region.

dra peut-être accorder des prêts ou des stimulants (par exemple, des tolérances d'amortissement) aux grandes et aux petites salaisons pour accélérer la construction d'installations appropriées.

A cet égard, la Commission a étudié le montant des fonds fournis à l'industrie au cours des cinq dernières années dans le cadre de divers programmes fédéraux, y compris ceux du ministère de l'Expansion économique régionale et du ministère de l'Industrie et du Commerce. Le montant total est assez faible par rapport au capital total investi par les compagnies qui ont bénéficié de cette aide et par rapport à l'ensemble des programmes de ces ministères.¹⁴ La Commission espère que les subventions accordées aux salaisons dans le cadre des programmes fédéraux et provinciaux existants seront conformes à l'orientation recommandée pour le système de mise en marché.

10.3.1 *Conséquences pour les courtiers et les transporteurs*

Même avec la mise en carton du boeuf, les courtiers continueront à vendre d'importantes quantités de boeuf de l'ouest vers l'est du Canada. Les courtiers pourront continuer à traiter toutes les importations de boeuf, non emballé en carton selon des normes établies, au nom des salaisons qui devront le transformer comme il se doit avant de l'envoyer sur le reste du marché.

Les recommandations de la Commission auront une conséquence importante dans le domaine du transport. Nous avons déjà parlé des économies que le système de mise en marché pourrait réaliser en augmentant l'efficacité du transport du boeuf en carton. Selon la Commission, l'élimination du commerce interprovincial des carcasses ne devrait pas entraîner de frais majeurs immédiats pour les transporteurs. Il serait facile d'adapter les wagons et les camions réfrigérés actuellement en service pour transporter le boeuf en carton comme c'est déjà partiellement le cas. A l'avenir, des camions spécialement conçus pour le transport du boeuf en carton selon une norme nationale pourraient peut-être effectuer la plupart du transport interprovincial du boeuf, diminuant ainsi la dépendance de l'industrie vis-à-vis des wagons moins souples et provoquant ainsi une distribution plus efficace dans certaines des principales régions déficitaires du Canada.

¹⁴ Au cours des cinq dernières années, le total des fonds fédéraux accordés à l'industrie des viandes dans les Prairies pour les nouvelles installations, la modernisation, les progrès techniques, la recherche et le développement n'a pas dépassé 4 millions de dollars, alors que le total des coûts d'immobilisation des projets en question a largement dépassé 22 millions de dollars dans cette région.

10.3.2 *Implications for Wholesalers*

Pricing beef on a carcass basis would disappear with the move to trade in sub-primal cuts by all packinghouses. It is likely that the basic wholesale prices in each market would be determined on an offer-bid or tender basis related to each sub-primal cut. The present weekly pricing process for beef in Montreal would probably disappear over time as all beef moving into the market would be in sub-primal cut form, and packers across the country would try to merchandise individual cuts in the strongest market on a daily basis. In particular, this would encourage the development of the purveying industry in Canada based on equitable access to the middle cuts of the carcasses processed by Canadian packers.

The operation of independent wholesalers, packer branchhouses and retail-owned processing facilities would be modified but not necessarily eliminated by the proposed changes. Certainly, the declining role of independent wholesalers or packer branchhouses specializing exclusively in the distribution of beef carcasses would be accelerated. Some could adapt or expand their facilities to handle boxed beef exclusively. With the expected increase in trade in domestic boxed beef for the Food Service Industry, more wholesalers might specialize as purveyors. Of course, retail-owned wholesale or processing facilities would have to alter their operations to receive only boxed sub-primal beef cuts, but there is no reason why they could not continue to carry out the significant amount of preparation of sub-primals into retail beef cuts for their individual stores' requirements.

The Commission believes there could be one other important side effect of the proposed changes involving the wholesale trade in beef. The claims against Western Packers by wholesalers in Eastern Canada on the large shipments of beef which move across the country could be reduced to a minimum when all beef is moved in boxed form and its health, grade and weight standards are officially certified before it leaves the packinghouse.

10.4 *Retail Beef Sales*

The modifications in the marketing system proposed by the Commission would preserve and foster a national and orderly mar-

10.3.2 *Conséquences pour les grossistes*

La fixation du prix du boeuf d'après les carcasses disparaîtrait si toutes les salaisons passaient au commerce des coupes secondaires. Il est vraisemblable que le prix de gros de base sur chaque marché serait déterminé sur la base d'une offre et d'une enchère ou d'une soumission pour chaque coupe secondaire. Le processus actuel de fixation hebdomadaire du prix du boeuf à Montréal disparaîtrait probablement avec le temps car tout le boeuf expédié vers ces marchés serait en coupes secondaires, et les salaisons du pays tout entier essaieraient de vendre chaque jour les coupes individuelles sur le marché le plus fort. Cette situation favoriserait en particulier le développement de l'industrie des pourvoyeurs au Canada sur la base d'un accès équitable aux coupes moyennes des carcasses transformées par les salaisons canadiennes.

Les modifications proposées limiteraient sans l'éliminer forcément l'exploitation des grossistes indépendants, des succursales des salaisons et des installations de transformation appartenant aux chaînes de détail. Elles accéléreraient certainement le déclin des grossistes indépendants ou des succursales des salaisons qui se spécialisent exclusivement dans la distribution des carcasses de boeuf. Certaines installations pourraient s'adapter ou s'agrandir pour manipuler uniquement du boeuf en carton. Avec l'augmentation prévue du commerce du boeuf en carton produit au Canada pour l'industrie des services de traiteurs, un plus grand nombre de grossistes pourraient se spécialiser comme pourvoyeurs. Il est évident que les installations de transformation ou les installations de gros appartenant à des détaillants devraient modifier leurs activités pour recevoir uniquement des coupes secondaires de boeuf en carton, mais il n'y a aucune raison pour qu'elles ne puissent continuer à effectuer l'importante préparation des coupes secondaires en coupes de détail pour les besoins de leurs magasins individuels.

La Commission croit que les modifications proposées pourraient avoir une autre conséquence secondaire importante sur le commerce du boeuf en gros. Il serait possible de réduire au minimum les plaintes avancées par les grossistes de l'est du Canada contre les salaisons de l'Ouest à propos des grosses expéditions de boeuf qui traversent tout le pays, lorsque tout le boeuf sera expédié en carton et que les normes de santé, de classification et de poids seront officiellement certifiées avant son départ de la salaison.

10.4 *Ventes du boeuf au détail*

Les modifications proposées par la Commission dans le système de mise en marché préserveraient et favoriseraient un marché

MAR 15

SIRLOIN STEAK

SAFeway
Guaranteed MEATS

2.35 PRICE PER LB.
0.85 LBS. NET WT.
\$2.00 TOTAL PRICE

MUST PLEASE YOU—OR YOUR MONEY BACK

GUARANTEED BY CANADA SAFEWAY LTD., HEAD OFFICE, WINNIPEG, MAN.

SPENCER STEAK
FAUX FILET

VIANDES GARANTIES • GUARANTEED MEATS

3.58 PRICE PER LBS. NET WEIGHT
0.79 LBS. NET WEIGHT

\$2.83 TOTAL PRICE

STEINBERG LIMITED - STEINBERG'S LIMITED
MONTREAL - QUE., - CANADA

BOEUF
BUDGET
BEEF

DOMINION STORES LIMITED
WAGYEE MONTREAL TORONTO OTTAWA WINNIPEG CANADA

VIANDES GARANTIES 100% 100% GUARANTEED MEATS

POUNDS NET WGT. NET WEIGHT LBS.	DE PROJET THIS PACKAGE	PRICE PER LB. PRICE PER LB.
1.00	\$1.83	1.83

SIRLOIN STEAK

REFRIGERAZEE KEEP REFRIGERATED

EXTRA LEAN

TABLE MEATS **Top Valu** **TRIMMED VIANDE**

NET WEIGHT POUNDS	TOTAL	PRICE PER LB. DECIMAL
0.73	\$1.16	1.59

POUR VOTRE SATISFACTION

Loblaws quality meats
LOBLAWS LIMITED - TORONTO, CANADA

WEIGHT LBS. NET	TOTAL PRICE	PRICE PER LB.
1.25	\$1.66	1.33

SIRLOIN TIP ROAST
ROTI POINT

BUDGET
BEEF

MAR 15

CHUCK STEAK

SAFeway
Guaranteed MEATS

1.03 PRICE PER LB.
1.88 LBS. NET WT.
\$1.94 TOTAL PRICE

MUST PLEASE YOU—OR YOUR MONEY BACK

GUARANTEED BY CANADA SAFEWAY LTD., HEAD OFFICE, WINNIPEG, MAN.

BOEUF
BUDGET
BEEF

SPECIAL
QUALITY MEATS

CHECK
THE
TRIM

SPECIAL
QUALITY MEATS

Labels on Packaged Beef Cuts Sold at the Retail Counter do not Indicate the Grade of Beef

Les étiquettes collées sur les morceaux de boeuf vendus au comptoir du détaillant n'indiquent jamais la catégorie du boeuf dont il s'agit.

ket for beef. They would permit a better control of the wholesomeness of the beef Canadians consume.

The savings to the marketing system when all beef receipts by all retailers are at least in sub-primal boxed form have been discussed previously. With the recommended changes in the marketing system described above, it would obviously be unnecessary and costly for retailers to see and personally select individual carcasses before purchase. Once the beef had been inspected and graded by government employees and cut into sub-primals according to standard nomenclature and specifications (discussed in Chapter 11), retailers would be able to order boxes of specific sub-primal beef cuts of the grade and quantity that specific stores in specific regions require. Retailers would be able to concentrate on the mass merchandising of food products and make available to consumers the wider variety of cuts and qualities of beef they wish to buy.

With these modifications it would no longer be possible for retailers to advertise beef on the basis of sex (e.g. steer) or quantity characteristics (e.g. 1,2,3 or 4). Rather, they would be limited to advertisements indicating only the grades (e.g. A,B,C,D, or E) and any special trimming or preparation they provide in addition to the minimum cutting specifications followed by packers. *The Commission recommends that retailers be required to clearly label the grade of beef on the packaged beef cuts sold at their retail counter and clearly state that grade of beef in any form of advertising they*

This information will permit consumers and all those doing retail price surveys on their behalf to know exactly what quality and type of beef cut they are purchasing or comparing. Everybody would be in a much better position "to shop around" and to determine the best buy. One other important side effect of these modifications in the marketing system proposed by the Commission might be heightened competition at the retail level.

du boeuf national et discipliné. Elles permettraient de mieux contrôler la salubrité du boeuf consommé par les Canadiens.

Nous avons déjà parlé des économies que le système de mise en marché pourrait réaliser si tout le boeuf arrivait en coupes secondaires en carton chez tous les détaillants. Avec les modifications recommandées précédemment, il serait évidemment inutile et coûteux pour les détaillants de voir et de choisir personnellement les carcasses individuelles avant d'acheter. Une fois que le boeuf aurait été inspecté et classé par des employés du gouvernement et débité en coupes secondaires selon une nomenclature standard et des normes (énoncées au chapitre 11), les détaillants pourraient commander des cartons de coupes de boeuf secondaires particulières de la qualité et selon les quantités exigées par certains magasins dans certaines régions. Les détaillants pourraient alors se concentrer sur la vente massive des produits alimentaires et mettre à la disposition des consommateurs la plus grande variété de coupes et de qualités que ceux-ci désirent acheter.

Ces modifications interdiraient aux détaillants de faire de la publicité sur le boeuf en parlant du sexe (par exemple, bouvillon) ou de "qualités" (par exemple 1, 2, 3 ou 4). Au contraire, ils seraient limités à annoncer le boeuf selon sa catégorie (par exemple A, B, C, D, etc.) et selon le parage spécial ou la préparation particulière qu'ils offrent en plus des normes minimales de découpage suivies par les salaisons. *La Commission recommande que les détaillants soient forcés d'indiquer la catégorie de boeuf sur toutes les coupes de boeuf emballées individuellement au comptoir du détaillant et révèlent clairement la catégorie du boeuf vendu dans toutes leurs réclames publicitaires, quelles qu'elles soient.*

Ces renseignements permettraient aux consommateurs et à ceux qui effectuent en leur nom des enquêtes sur les prix de détail de savoir exactement quelle qualité et quel genre de coupe de boeuf ils achètent ou comparent. Chacun serait alors plus en mesure de comparer les prix et déterminer quel est le meilleur achat. Les modifications proposées par la Commission pourraient avoir une autre conséquence secondaire importante dans le système de mise en marché, soit une concurrence accrue au niveau du détail.